

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



HUGO ROLANDO MACZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2016

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

**EMISIÓN DE FACTURA POR PARTE DE EMPRESAS PARTICULARES QUE
PRESTAN SERVICIO DE EXTRACCIÓN DE BASURA EN GUATEMALA**



Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, noviembre de 2016

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

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Freddy Nóe Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacon Urizar

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 19 de enero de 2015.

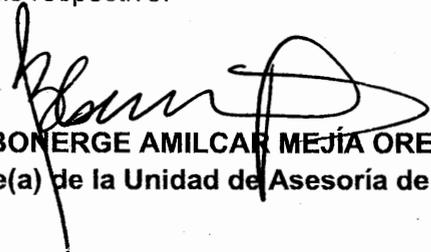
Atentamente pase al (a) Profesional, EDWIN ROBERTO MÉNDEZ AGUILAR
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
HUGO ROLANDO MACZ, con carné 200418269,
 intitulado EMISIÓN DE FACTURA POR PARTE DE EMPRESAS PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIO DE
EXTRACCIÓN DE BASURA EN GUATEMALA



Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar a (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

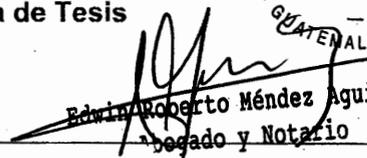
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 28 / 1 / 2015 f)


Edwin Roberto Méndez Aguilar
 Abogado y Notario
 Asesor(a)



Bufete Profesional de Abogados y Notarios

14 calle "A" 11-51 Zona 1, Interior, segundo nivel.
Ciudad de Guatemala
Teléfonos: (502) 22301131 - (502) 50167442



Guatemala, 9 de marzo de 2016

Doctor

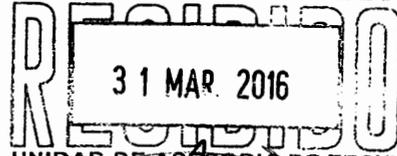
Bonerge Amílcar Mejía Orellana

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



Hora: _____

Firma: _____

Respetable Doctor:

Atendiendo a la honrosa designación que me hiciera la Unidad de Asesoría de Tesis procedí a asesorar la tesis Intitulada **"Emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan servicio de extracción de basura en Guatemala"** desarrollado por el bachiller **HUGO ROLANDO MACZ**.

Al finalizar la asesoría del mismo informo:

1. Que dicho trabajo se realizó bajo mi inmediata asesoría, que por parte del autor se efectuó un análisis adecuado del tema, tomando en cuenta tanto la doctrina como la legislación.
2. Además se ha utilizado la metodología de lo deductivo a lo inductivo, iniciando en lo general y concluyendo en lo específico, así como técnicas que corresponden a este trabajo de tesis, después de haberle efectuado algunos cambios conforme al instructivo.

Bufete Profesional de Abogados y Notarios

14 calle "A" 11-51 Zona 1, Interior, segundo nivel.

Ciudad de Guatemala

Teléfonos: (502) 22301131 - (502) 50167442



3. Este es un tema interesante que desarrolla la presente tesis, ya que amplía doctrina al respecto.

4. Considero que la conclusión discursiva, es acertada con el tema, así como la bibliografía utilizada por el autor en la investigación.

Hago constar que no soy pariente dentro de los grados de ley con el bachiller **HUGO ROLANDO MACZ** ni relación laboral, ni de ninguna otra índole.

En virtud de lo anterior estimo que el trabajo presentado por el bachiller **HUGO ROLANDO MACZ**, cumple con los requisitos exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**.

Sin otro particular me suscribo deferentemente

Edwin Roberto Méndez Aguilar
Abogado y Notario

Licenciado

Edwin Roberto Méndez Aguilar

Abogado y Notario

Colegiado 9596



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de septiembre de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante HUGO ROLANDO MAOZ, titulado EMISIÓN DE FACTURA POR PARTE DE EMPRESAS PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIO DE EXTRACCIÓN DE BASURA EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.

[Handwritten signatures and stamps]

[Circular stamp: FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, SECRETARIA, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, GUATEMALA, C. A.]

[Circular stamp: FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, DECANATO, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, GUATEMALA, C. A.]





DEDICATORIA

**AL PUEBLO DE
GUATEMALA:**

Manifestación de Dios; ayer, hoy y mañana.

A MI MADRE:

Victoria Macz. Gratitud eterna por el esfuerzo sobre humano que realizó para formar al hombre que soy, en mi corazón siempre estarás.

**A MIS HERMANOS Y
HERMANAS:**

Julián, Guadalupe, Aura Marina, Ana, Irma y Federico. Por creer en mí, sus consejos, amor y darme ánimos en los momentos más difíciles de la vida.

**A MIS SOBRINAS Y
SOBRINOS:**

Con amor, respeto y esperanza.

**A MIS AMIGAS Y
AMIGOS:**

Por la amistad, los momentos tristes y felices, el estudio y el conocimiento compartido dentro y fuera de los salones de enseñanza aprendizaje.

A:

Maren Kraushaar, por el amor, apoyo y enseñanzas.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la tricentennial Universidad de San Carlos de Guatemala. Por forjar mujeres y hombres que con su labor engrandecen la sociedad guatemalteca.



PRESENTACIÓN

Este trabajo de investigación, pertenece a la rama del derecho tributario y administrativo; y se refiere a la emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan el servicio público de extracción de basura en la ciudad de Guatemala.

El aporte de la tesis es para el derecho tributario y administrativo, pues la presente constituye una herramienta doctrinaria para estudiosos del derecho, mediante la investigación cualitativa se pudo observar que existe una falta de cumplimiento por parte de las empresas dedicadas a la extracción de basura, el periodo de investigación es durante el año 2014 al 2015.

Siendo sujeto de estudio las empresas dedicadas a la extracción de basura en la ciudad de Guatemala. El objeto de estudio se enfocó en las obligaciones administrativas y tributarias que afectan al sujeto de estudio propuesto; desarrollado por medio de la investigación cualitativa.



HIPÓTESIS

Las personas jurídicas individuales y colectivas que prestan el servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala. ¿Deben emitir factura por el servicio que prestan a la población?



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis se comprobó a través del método deductivo que es aquel en el que se generaliza una teoría para determinarse en un concepto en particular, es decir, va de lo general a lo específico, en la presente investigación se inició con descentralización de la administración pública en Guatemala, que se entiende como un tema general, respecto a las funciones de las instituciones otorgándoles ciertas facultades para la prestación de servicios y que es la base para profundizar en el tema que interesa, de forma particular, en este caso es la emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan el servicio público de extracción de basura en la ciudad de Guatemala.

Con base a lo anterior, se valida la hipótesis planteada, y por tal motivo se considera necesario regular la emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan el servicio público de extracción de basura en la ciudad de Guatemala.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Administración pública.....	1
1.1. Formas de administración pública.....	3
1.2. Centralización y desconcentración.....	4
1.2.1. Centralización administrativa.....	4
1.2.2. Desconcentración administrativa.....	4
1.2.3. Descentralización.....	5
1.3. Descentralización del Estado guatemalteco.....	7
1.3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	7
1.3.2. Ley General de Descentralización Decreto 14-2002.....	10

CAPÍTULO II

2. Derecho financiero guatemalteco.....	15
2.1. Derecho financiero.....	16
2.1.1. El poder financiero.....	16
2.1.2. Derecho tributario.....	18
2.1.3. Sujetos de la relación tributaria.....	18
2.1.4. El poder tributario.....	19
2.2. Tributos.....	19
2.2.1. Teorías tributarias.....	20
2.2.2. Hecho generador.....	21
2.2.3. Clasificación de los tributos.....	21

2.2.4. Impuestos.....	22
2.3. Leyes tributarias de Guatemala.....	24
2.3.1. Código tributario.....	24
2.3.2. Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Decreto 1-98 del Congreso de la República de Guatemala.....	28

CAPÍTULO III

3. Descentralización de servicios públicos en Guatemala.....	31
3.1. Servicio público.....	31
3.1.1. Antecedentes del servicio público.....	32
3.1.2. Definición de servicio público.....	32
3.1.3. Elementos del servicio público.....	33
3.1.4. Características de los servicios públicos.....	34
3.1.5. Clasificación de los servicios públicos.....	35
3.1.6. La creación de servicio público.....	37
3.2. Formas de prestación de los servicios públicos.....	38
3.2.1. Gestión directa.....	38
3.2.2. Gestión indirecta.....	39
3.2.3. Formas alternativas de gestionar los servicios públicos.....	41
3.3. Servicios públicos en Guatemala.....	44
3.3.1. Servicios públicos municipales.....	45
3.3.2. Contratos administrativos.....	46
3.3.3. Contrato de concesiones.....	46
3.4. Servicio público de extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala.....	48

3.4.1. Manejo de los desechos sólidos.....48

3.4.2. Recolección y traslado.....49

3.4.3. Deposito.....49

3.4.4. Recuperación y/o reciclaje.....49

3.4.5. Disposición final.....49

3.4.6. Manejo de los desechos sólidos en la ciudad de Guatemala.....50

3.4.7. Extracción y traslado de desechos sólidos en la ciudad de
Guatemala.....53

3.4.8. Descentralización del servicio público de extracción y traslado
de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala.....55

CAPÍTULO IV

4. Emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan el servicio público
de extracción de basura en la ciudad de Guatemala.....59

4.1. Empresas y/o personas jurídicas individuales o colectivas que se dedican a la
extracción y transporte de desechos sólidos autorizadas por la municipalidad
de Guatemala.....59

4.2. Obligaciones de las empresas que extraen y transportan desecho sólidos
autorizados por la municipalidad de la ciudad de Guatemala.....61

4.2.1. Obligaciones administrativas.....61

4.2.2. Obligaciones tributarias.....69

4.2.3. Impuestos que se generan de la prestación de servicios.....71

CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....77

BIBLIOGRAFÍA.....79



INTRODUCCIÓN

La ciudad de Guatemala es el centro económico y político de la República. Su población aumenta constantemente, según el Instituto Nacional de Estadística INE en el año 2012 se estimaba que habitaban 992541 personas en el área metropolitana y en el departamento de Guatemala más de tres millones de personas.

El departamento de limpieza de la municipalidad de la ciudad de Guatemala, autoriza a personas individuales y jurídicas a prestar el servicio de extracción y traslado de basura en el municipio de Guatemala, así mismo la legislación tributaria guatemalteca regula como hecho generador de impuestos la prestación de servicios en el territorio nacional, por lo que las personas antes mencionadas deben emitir factura para control del cobro de los tributos en favor del Estado.

Se comprobó la hipótesis en la manera que las empresas privadas autorizadas por la municipalidad para extraer y transportar basura en la ciudad de Guatemala, incurren en evasión fiscal porque no cumplen con lo que estipulan las normas tributarias del Estado guatemalteco, violentando el principio constitucional de igualdad en la obligación de contribuir al gasto público.

La presente investigación consta de cuatro capítulos seleccionados de la siguiente forma: capítulo uno, relacionado con descentralización de la administración pública en Guatemala; el ejemplo preciso es que las municipalidades pueden otorgar concesiones a particulares para la prestación de los servicios públicos; el capítulo dos, determina como



el derecho financiero guatemalteco, rige la organización del Estado para la percepción administración y empleo de los recursos públicos; el capítulo tres indica que los servicios públicos en Guatemala son descentralizados, con la razonable justificación de prestar servicios de calidad a la ciudadanía; el capítulo cuatro desarrolla las obligaciones que tienen las personas individuales y jurídicas que prestan el servicio público de extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala y el deber de emitir factura.

Las técnicas utilizadas en esta tesis de grado son: bibliográfica y documental, con las cuales se obtuvo y clasificaron los documentos físicos y electrónicos relacionados con el tema. Los métodos inductivo y deductivo permitieron a esta investigación partir del estudio de la doctrina y legislación existente. Gracias al uso de los métodos analítico y sintético, se analizaron los convenios o contratos suscritos por la Municipalidad de Guatemala y las empresas privadas autorizadas para prestar el servicio público de extracción y transporte de basura.

Se alcanzó el objetivo general de la presente investigación, que las personas individuales o jurídicas que prestan el servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala deben emitir factura por el servicio que prestan a la población; lo cual se demuestra al analizar las normas de la república guatemalteca y la doctrina consultada en derecho administrativo y derecho tributario.

CAPÍTULO I

1. Administración pública

Es la función que consiste en actividades regidas por las siguientes características: concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado con el objetivo primordial de satisfacer en forma directa e inmediata el logro de los fines dentro del orden jurídico establecido y con arreglo a este.

La administración pública es una de las funciones fundamentales del Estado y está a cargo de los tres poderes que forman a este; dirigidos por el poder ejecutivo, y a la cabeza de este el presidente de la república que dirige con el apoyo de los ministros y demás empleados subordinados. Su función es administrar los bienes y recursos del Estado; recaudar e invertir los fondos fiscales; producir y prestar los bienes y servicios públicos y asegurar el orden jurídico.

Se denomina administración privada a la que se ocupa del manejo de todas las actividades administrativas que no están a cargo del Estado y tiene el objeto de proveer bienes y ganancias, bienes de uso y bienes de consumo así como la prestación de servicios de acuerdo a los intereses de los particulares, tanto la administración empresarial como la administración pública, se consideran disciplinas científicas dado que están conformadas por principios, teorías, métodos, técnicas e instrumentos, así como se sustentan en sus teóricos.

Similitudes y diferencias entre administración pública y privada

1) Similitudes: emergen de un mismo tronco, utilizan los mismos principios científicos que les otorga la ciencia de la administración, ambas son ramas especializadas en la ciencia de la administración.

2) Diferencias: la administración pública: tiene base social, su fin es el servicio y la utilidad públicos, pertenece al campo del derecho público, las decisiones la toman un conjunto de personas, la estructura es compleja, los programas destinados a los administrados tienen que cumplirse, aun coercitivamente, no hay incentivo pecuniario.

La administración privada; tiene base en el individualismo, su fin es el lucro, su régimen jurídico esta codificado en el derecho privado, generalmente las decisiones las toma una sola persona, el gerente, la estructura es más sencilla, los programas diseñados pueden cumplirse o no para los destinatarios, existen incentivos y motivaciones monetarias o ascensos.

De acuerdo con lo anterior, se puede establecer que tanto la administración pública como la privada al pertenecer a una misma ciencia, en determinadas circunstancias se unen; por lo que se determina que pública o privada ambas son utilizadas en la administración del Estado.

1.1. Formas de administración pública

Formas o sistemas de organización de la administración pública. La doctrina la ha denominado indistintamente por varios autores sistemas, formas o técnicas de administración pública.

En el presente trabajo se consideran como formas de administración pública las siguientes: centralización, desconcentración y descentralización. Anteriormente se solía comparar a las formas de administración con las formas de Estado y las formas de gobierno; pero al hacer el análisis de lo que al respecto indican diferentes autores, se concluye que las formas de administración pública no equivalen a las formas de Estado.

“El maestro Rafael Godínez Bolaños las titula sistemas de administración, sin excluir el término de formas, técnicas o modos, por lo que define: Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integraran el organismo ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de esfuerzos y alcanzar económicamente los fines y las obligaciones del Estado señalados en la Constitución Política de la República de Guatemala.”¹

¹ Calderón Morales Hugo, **Derecho administrativo 1**, Pág. 110

1.2. Centralización y desconcentración

Formas de administración pública que han ido cayendo en desuso.

1.2.1. Centralización administrativa

Es cuando se concentran las funciones públicas en uno o varios órganos, alcanzando un límite máximo de centralización, cuando todas las funciones estatales son ejercidas por un órgano único.

La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jerarca o jefe supremo de la administración pública.

1.2.2. Desconcentración administrativa

Denominada la etapa mínima de descentralización, tiene lugar cuando un órgano jerárquicamente inferior recibe mínimas capacidades de administración, por parte del superior jerárquico para que los ejerza a título de competencia propia, supervisado por un contralor del órgano superior. Sus principales características son:

1.- La descentralización es parcial y limitada a pocas capacidades, el órgano subordinado está centralizado.

2.- El traspaso de poderes debe tener origen legal.

3.- El órgano central mantiene supervisión de las actividades que el órgano desconcentrado desarrolla.

4.- Los poderes son trasladados del órgano superior hacia los órganos subordinados

1.2.3. Descentralización

Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfieren desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de las políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado; Artículo 2 Ley General de Descentralización Decreto 14 – 2002 del Congreso de la República de Guatemala.

En la práctica es imposible alcanzar un sistema administrativo de descentralización total y de concentración total, debido a lo complejo de los Estados modernos resulta imposible que el órgano superior jerárquico de la administración pública pueda

controlarlo todo y mantenerlo centralizado; de igual forma es imposible la descentralización total de la administración pública, pues se debe mantener alguna conexión y controlar las actividades de los diferentes órganos en forma jerarquizada.

Descentralización política y descentralización administrativa.

a) Descentralización política

La descentralización política es un proceso de transferencia y delegación de competencias políticas fundamentales de gobierno y su distribución entre los órganos locales, de manera que éstos puedan ejercer las funciones y atribuciones centralizadas. A través de la descentralización política se otorga a las regiones, departamentos y municipios, la facultad de ejercer parte del poder ejecutivo, lo que implica la facultad de emitir normas, formular y ejecutar políticas y administrar los recursos de poder: fiscales, presupuestarios, humanos y materiales. En consecuencia, la descentralización política implica el efectivo ejercicio del poder local y la definición de políticas y estrategias para el desarrollo local.

b) Descentralización administrativa

La descentralización administrativa se puede entender como el proceso de transferencia y delegación de funciones administrativas del gobierno central a entidades locales como municipalidades, universidades, organizaciones no gubernamentales u otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil local, para

que presten a la sociedad bienes y servicios públicos.

1.3. Descentralización del Estado guatemalteco

El Estado de Guatemala, para su administración se divide en departamentos y estos en municipios. Este mismo territorio para su desarrollo económico y social se divide en regiones.

“La administración responde a criterios de máxima descentralización, en la medida en la que distribuye el poder en sentido vertical (nación, departamentos, municipios) y horizontal (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y de administración pública, en tanto lo público no se reduce a lo estatal, sino que reconoce la concurrencia de entes no estatales en la gestión del bien común.”²

Leyes relacionadas con la descentralización:

1.3.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Entre las obligaciones fundamentales del Estado se encuentra que debe promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país, y velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes procurando el bienestar de la familia. Según lo regulan los Artículos 118 y 119.

² Pereira Orozco Alberto y Richter Marcelo Pablo, **Derecho constitucional**, Pág.267

Los bienes de dominio público pertenecen al Estado. Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas. Los ingresos fiscales y municipales. Reglamentado por el Artículo 121 literales a, c, y g.

“Artículo 134. Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.

La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establece como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, entre otras las siguientes:

- a) Coordinar su política, con la política general del Estado y en su caso, con la especial del ramo a que correspondan;

- b) Mantener estrecha coordinación con el Órgano de planificación del Estado;

- c) Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con precisión de programas,

proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley;

d) Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;

e) Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y

f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República."

Al interpretar la anterior norma, para efectos de la presente investigación se determina que la municipalidad de la ciudad de Guatemala es una entidad descentralizada y autónoma que actúa por delegación del Estado y que una de sus obligaciones mínimas entre otras es facilitar que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficaz mente sus funciones.



Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. Lo anterior es regulado en los Artículos 253 y 255 respectivamente.

1.3.2. Ley General de Descentralización Decreto 14-2002 del Congreso de la República

“Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto desarrollar el deber constitucional del Estado, de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado.”

La norma anterior indica que al promover la descentralización económica administrativa se alcanzaría un desarrollo del país trasladando competencias del ejecutivo entre otras se considera la prestación de servicios públicos a las municipalidades, demás órganos del Estado y/o entidades de carácter privado.

De esta forma el mismo cuerpo legal determina ser una Ley de orden público, que su aplicación es general lo que indica que se debe observar en todo el territorio nacional y

que además rige el proceso de la descentralización del Organismo Ejecutivo del Estado guatemalteco.

Este cuerpo legal determina como principios del proceso y política de descentralización del Organismo Ejecutivo guatemalteco entre otros: la autonomía de los municipios, la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos, la solidaridad social, el respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala, la negociación, la equidad económica, social y el desarrollo humano integral y la participación ciudadana.

De la misma manera indica los objetivos de la descentralización guatemalteca de la siguiente forma:

“Artículo 5.- Objetivos. La descentralización del Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes objetivos:

- 1.- Mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública;
- 2.- Determinar las competencias y recursos que corresponden al Organismo Ejecutivo que se transfieran a las municipalidades y demás instituciones del Estado;
- 3.- Universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población;
- 4.- Facilitar la participación y control social en la gestión pública;

- 5.- Fortalecer integralmente la capacidad de gestión de la administración pública local;
- 6.- Fortalecer la capacidad de los órganos locales para el manejo sustentable del medio ambiente;
- 7.- Reforzar la identidad de las organizaciones comunales, municipales, departamentales, regionales y nacionales;
- 8.- Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza; y.
- 9.- Asegurar que las municipalidades y demás instituciones del estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida.”

Se considera que los objetivos anteriores son de interés en el presente trabajo en el sentido que la prestación del servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala debería cumplir en mejorar la administración pública guatemalteca, universalizar la cobertura y ser un servicio de calidad.

En este sentido los ministerios, secretarías, fondos sociales y unidades ejecutoras del Organismo Ejecutivo, están obligados a: cumplir y velar porque se cumpla lo establecido en las Leyes de Descentralización, impulsar y ejecutar las políticas de



descentralización y adecuar sus programas de funcionamiento e inversión de la forma que indica el Organismo Ejecutivo; de acuerdo con el Artículo 14.

El régimen financiero de la descentralización del Organismo Ejecutivo Guatemalteco consiste: en el adecuado equilibrio entre ingresos, egresos y nivel de endeudamiento que las municipalidades y demás instituciones del Estado procuren en busca de la eficiente administración de sus finanzas.

“Artículo 16. Del presupuesto municipal. Las municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, quedan obligadas a adecuar su presupuesto anual de inversión y su sistema de administración, a la metodología y forma que adopte el sector público y a las políticas de descentralización aprobadas por el Organismo Ejecutivo, en congruencia con la Ley Orgánica del Presupuesto. El Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República proporcionarán la asistencia técnica correspondiente.”

El artículo anterior determina que aún que las municipalidades gozan de autonomía su régimen presupuestario debe estar coordinado al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado guatemalteco, se considera que está es una de las razones por la cual la descentralización en la administración pública guatemalteca no es total.

La Ley de Descentralización permite a los ciudadanos con fines económicos, sociales o culturales, participar en la planificación, ejecución, y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal. En este sentido las organizaciones

comunitarias reconocidas conforme a la ley, participan en la realización de obras, programas y servicios públicos de su comunidad, en coordinación con las autoridades municipales facilitando el proceso de descentralización; de acuerdo con los Artículos 17 y 18.

“Artículo 19.- Fiscalización social. Las comunidades organizadas conforme a la ley, tendrán facultad para realizar la auditoria social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades y en los que tengan participación directa, en el ámbito municipal, departamental, regional o nacional. En caso necesario, solicitarán a la Contraloría General de Cuentas la práctica de la auditoria que corresponda, cuyos resultados deberán serle informados dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que ésta concluya.”

El artículo anterior faculta a los administrados para fiscalizar las actividades de los organismos descentralizados del Estado guatemalteco en todo nivel con el objeto de optimizar el control administrativo; además instituye a la Contraloría General de Cuentas como órgano consultivo.

CAPÍTULO II

2. Derecho financiero guatemalteco

Para comprender lo relacionado al derecho financiero guatemalteco, se abordan hechos históricos que han configurado el sistema financiero del Estado de Guatemala.

Tomando en cuenta que después de la invasión europea a las actuales tierras Centro Americanas, existió una oligarquía post independencia cuya base económica se basaba en la exportación del añil y la cochinilla; dependiendo en gran medida del consumo de los mercados europeos.

“Durante el periodo de la Federación, de 1824 a 1838, las élites de los partidos conservadores abolieron los impuestos con el propósito de estimular la economía. La Federación recaudaba derechos de importación y exportación, así como ingresos de los monopolios del tabaco y el correo, pero los estados individuales se resistían a repartir los ingresos y la expansión del comercio de contrabando evadía el pago de impuestos.”³

³ Schneider Aarón, **Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica**, Pág. 120



2.1. Derecho financiero

“Es la disciplina jurídica que estudia los principios y los preceptos legales que rigen la organización del Estado para la percepción administración y empleo de los recursos públicos y las relaciones jurídicas a que los impuestos dan origen entre el Estado y los contribuyentes, como las que se generan entre estos como consecuencia de la imposición.”⁴

El derecho financiero es regulador de las actividades financieras del Estado y las entidades públicas por medio de normas, principios e instituciones de derecho público, la normativa financiera es de vital importancia para el Estado por su incidencia en los ámbitos social, político, cultural y económico.

Posee las siguientes características: autónomo, público y sistemático.

2.1.1. El poder financiero

“Poder fiscal en forma general, puede indicarse que el poder fiscal o financiero como le llaman algunos autores, es la expresión de la posibilidad del Estado para crear o establecer la normativa que regule un sistema de ingresos públicos, en consideración a que la actividad financiera del Estado no se limita exclusivamente a la realidad jurídico

⁴ Monterroso de Morales Gladys Elizabeth, **Derecho financiero parte 1**, Pág. 11

económica del tributo, ya que evidentemente tiene un campo más amplio que lo meramente impositivo.”⁵

a) Relación jurídica financiera

“En la relación tributaria actúa el Estado a través de todos sus organismos: en principio, por medio del congreso de la república, que ejerce el poder tributario de crear las leyes que dan origen a la relación tributaria; luego, actúa el organismo ejecutivo, a quien le compete dirigir la hacienda pública, y como tal, se encarga del ejercicio de las atribuciones y funciones que la ley le confiere dentro de la relación tributaria; y por último, el organismo judicial, que tiene una especial función en materia del ejercicio de las garantías constitucionales y los procedimientos que establecen las leyes tributarias para garantizar el cumplimiento de las mismas por los sujetos que conforman la relación tributaria.”⁶

En la anterior descripción sobre la relación jurídica financiera se puede determinar cómo intervienen los tres poderes del Estado en total coordinación debido a la complejidad que las administraciones modernas han alcanzado en la actualidad.

⁵ Escobar Menaldo Rolando y Ana Maritza Morales, **Op. Cit.** Pág. 11

⁶ **Ibíd.** Pág. 13

b) División del derecho financiero

Para su estudio se divide de la siguiente forma: Derecho presupuestario, derecho patrimonial del Estado, derecho monetario y derecho tributario; para la presente investigación se transcribe una breve definición del derecho tributario:

2.1.2. Derecho tributario

“Es la rama del Derecho Financiero que se propone estudiar el aspecto jurídico de la tributación, en sus diversas manifestaciones: como actividad del Estado, en las relaciones de éste con los particulares y en las que se suscitan entre estos últimos. Organiza los elementos estructurales constitutivos del tributo y regula las funciones públicas y procedimientos de aplicación de este recurso público.”⁷

2.1.3 Sujetos de la relación tributaria

a) Sujeto activo

Es el ente al que la ley le confiere el derecho a recibir la prestación pecuniaria en que se materializa el tributo. El Estado y las instituciones públicas descentralizadas acreedoras de tributos por autorización estatal en virtud de la ley.

⁷ Santiago de León Erick Gustavo, **Derecho financiero**, Pág. 8

b) **Sujeto pasivo**

Es la persona individual o jurídica responsable del cumplimiento de la prestación tributaria, bajo mandato de ley.

2.1.4. El poder tributario

Los autores Rolando Escobar Menaldo y Ana Maritza Morales indican que: “según el ordenamiento constitucional, el poder tributario normativo del Estado, se apoya sustancialmente en la Constitución Política de la República, en la que se establecen además, los límites dentro de los que el Estado debe desarrollar dicha potestad.”⁸

De lo indicado se puede desprender con nitidez que en el desarrollo de la potestad normativa tributaria del Estado, no tiene otros límites que los derivados de la propia constitución, la cual preceptúa que corresponde con exclusividad al congreso de la república, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales conforme las necesidades del Estado.

2.2. Tributos

El Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala indica: Artículo 9. “Concepto. Tributos son las prestaciones comúnmente en dinero que el

⁸ Escobar Menaldo Rolando, Ana Maritza Morales, **Op.Cit.** Pág. 12

Estado exige en ejercicio de su poder tributario, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.”

Se considera que la norma anterior determina el carácter público de la administración del Estado guatemalteco en el sentido que este por medio de su poder tributario exige a sus administrados prestaciones dinerarias para el cumplimiento de sus fines.

Antecedentes

“En el Reino de Guatemala se implementaron los mismos impuestos que en el resto del continente. La diferencia estribaba en el monto de la recaudación. El desorden burocrático y la mala administración de los recursos existentes llevaron eventualmente al endeudamiento y a una permanente crisis fiscal, que no pudo ser solucionada por las reformas borbónicas de finales del siglo XVIII.”⁹

2.2.1. Teorías tributarias

Teoría tributaria de los servicios públicos: esta teoría considera que el tributo tiene como fin costear los servicios públicos que el Estado presta, de modo que lo que el particular paga es el equivalente a los servicios públicos que recibe.

⁹ SAT, **Historia de la Tributación en Guatemala**, Pág. 47

Teoría de la necesidad social: “El fundamento esencial del tributo es la satisfacción de las necesidades sociales que están a cargo del Estado.”¹⁰

2.2.2. Hecho generador

El Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala estipula lo siguiente:
Artículo 31. “Concepto. Hecho generador o hecho imponible es el presupuesto establecido por la ley, para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.”

El presente trabajo considera que el hecho generador en el derecho tributario puede ser comparado con la tipicidad en el derecho penal; en el mismo sentido el incumplimiento de las obligaciones tributarias como estipula la ley está tipificado como delito en las normas penales.

2.2.3. Clasificación de los tributos

En Guatemala se atiende con especial interés dos clasificaciones de tributos, por un lado la que establece la norma tributaria indicando que son tributos los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.

Y los que determinan la doctrina tributaria que recomienda la siguiente clasificación: impuestos, tasas, contribuciones especiales y arbitrios.

¹⁰ www.galeon.com/abmagana/afiscall.htm, (consultado: 10 febrero de 2016)



En la presente investigación sobre la emisión de factura por parte de empresas particulares y jurídicas que prestan el servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala, se hace una breve explicación sobre los impuestos.

2.2.4. Impuestos

La Licenciada Gladys Elizabeth Monterroso de Morales propone las definiciones de los siguientes autores: “Manuel Matus Benavente indica que es una cuota parte en dinero recabada por el Estado de los particulares, compulsivamente y de acuerdo a reglas fijas, para financiar servicios de interés general de carácter indivisible. Carlos Giulliani Fonrouge, define que son impuestas las prestaciones consideradas en la ley como hechos imponibles.”¹¹

Los impuestos se pueden clasificar de la siguiente forma: directos, indirectos, impuesto único, personales, reales, ordinarios y extraordinarios.

a) Impuestos directos

Es el establecido de manera inmediata sobre las personas o los bienes, es recaudado de conformidad con las listas nominales de contribuyentes u objetos gravados y cuyo importe es percibido del contribuyente por el sujeto activo de la relación (el Estado), dichos impuestos no se pueden trasladar por el contribuyente a un tercero, como

¹¹ Monterroso de Morales Gladys Elizabeth, **Op. Cit.** , Pág. 82,83

ejemplo de estos impuestos podemos mencionar: el Impuesto Sobre la Renta. Dentro de las características de los impuestos directos están las siguientes:

- i) Gravan el patrimonio en forma total o de forma parcial.**
- ii) Gravan las rentas como beneficios periódicos.**
- iii) Gravan beneficios esporádicos debidamente comprobados.**

b) Impuestos indirectos

Gravan las transacciones, el consumo, ejemplo compra venta y prestación de servicios; son trasladados al consumidor final por el hecho que es este quien cancela la totalidad del impuesto, ejemplo: Impuesto al Valor Agregado IVA.

c) Impuesto único

En su obra derecho financiero parte 1 finanzas públicas, la Licenciada Gladys Monterroso, indica que: "la doctrina fiscal del Impuesto único fue una propuesta del filósofo y economista Norte Americano Henry George el que exponía que toda la carga impositiva debía reducirse a una única imposición sobre los bienes inmuebles.

Además indica la autora mencionada que en la actualidad se tiene una nueva concepción sobre los impuestos, las corrientes modernas propugnan por un impuesto Único que tendría el beneficio de sustituir a todos los impuestos que se aplican en un

sistema impositivo, para reunir todas las cargas tributarias en una sola, constituyendo una sola fuente de impuesto.

Los sistemas impositivos deberían evolucionar hacia un impuesto de carácter personal dependiendo de la renta total del individuo."¹²

2.3. Leyes tributarias de Guatemala

Se transcriben artículos de las leyes tributarias guatemaltecas relacionadas con los objetivos planteados en este trabajo de investigación.

2.3.1 Código Tributario

Es el cuerpo jurídico que contiene las normas tributarias generales de la República de Guatemala; está codificado en el Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala; en el año 2012 fue reformado por el Decreto 4-2012 del Congreso de la República; titulado: Disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación y al contrabando.

El Código Tributario anteriormente citado y sus reformas son de importancia para esta tesis de grado, en lo referente a la emisión de facturas y las responsabilidades del sujeto pasivo de la relación tributaria en Guatemala.

¹² Monterroso de Morales Gladys Elisabeth, Op. Cit. Pág. 92

Deberes formales de los contribuyentes y responsables.

Las obligaciones de los contribuyentes y responsables, lo regula el cuerpo legal anteriormente mencionado de la siguiente forma:

Artículo 112. "Obligaciones de los contribuyentes y responsables. Los contribuyentes y responsables están obligados a facilitar las tareas de determinación, recaudación, fiscalización e investigación que realice la administración tributaria y en especial deberán:

1. Cuando las leyes lo establezcan:

- a) Llevar los libros y registros referentes a las actividades y operaciones que se vinculen con la tributación.**
- b) Inscribirse en los registros respectivos, aportando los datos y documentos necesarios y comunicar las modificaciones de los mismos.**
- c) Presentar las declaraciones que corresponda y formular las ampliaciones o aclaraciones que les fueren solicitadas.**
- d) Cumplir con cualquier otro deber formal que establezcan las disposiciones legales respectivas.**

2. Derogado por el Artículo 68 del Decreto Número 20-2006 del Congreso de la República.

3. Facilitar a los funcionarios fiscales autorizados, las inspecciones o verificaciones en cualquier local, establecimientos comerciales o industriales, oficinas, depósitos

contenedores, cajas registradoras y archivos, así como camiones, tanques, buques, aeronaves y otros medios de transporte.

4. Permitir que la Administración Tributaria revise las declaraciones, informes y documentos, comprobantes de mercaderías relacionados con hechos generadores de obligaciones tributarias.

5. Comunicar cualquier cambio de la situación tributaria de los contribuyentes o responsables.

6. Concurrir a las oficinas tributarias cuando su presencia sea requerida, siempre que en la citación se haga constar el objeto de la diligencia.

7. Proporcionar a la Administración Tributaria la información que le requiera referente a actos, contratos y otros hechos o relaciones mercantiles con terceros, generadores de tributos, siempre que no se viole la garantía de confidencialidad establecida en la Constitución Política de la República y las leyes especiales, el secreto profesional y lo dispuesto en este Código.”

Se considera que las personas individuales o jurídicas que prestan servicios en Guatemala deben responder a lo que estipula la normativa anterior por la razón que su actividad lucrativa es hecho generador de tributos; así mismo este trabajo de investigación determina que la municipalidad de la ciudad de Guatemala en el momento que se le requiera debe proporcionar información a la Administración

Tributaria sobre actos, contratos y otros hechos o relaciones mercantiles con terceros, generadores de tributos.

En Guatemala todas las personas individuales o jurídicas que prestan servicios públicos están obligados a inscribirse en la Administración Tributaria; para tal efecto deben llenar un formulario, el cual contendrá:

- 1) Nombres y apellidos de la persona individual**
- 2) Denominación o razón social de la persona jurídica, según el caso**
- 3) Denominación de los contribuyentes citados en el Artículo 22 del Código Tributario Decreto número 6-91 del Congreso de la República**
- 4) Nombre comercial, si lo tuviere**
- 5) Domicilio fiscal**
- 6) Actividad económica principal**
- 7) Fecha de iniciación de actividades**
- 8) Inscripción de cada uno de los impuestos a los que se encuentre afecto**
- 9) Si se trata de persona jurídica extranjera, deberá precisarse si actúa como agencia, sucursal o cualquier otra forma de actuación.**

Es facultad de la Administración Tributaria inscribir de oficio a quienes teniendo la obligación de inscribirse no lo hicieron; así mismo le asignará un número de identificación tributaria NIT el que deberá consignar en las actuaciones que realicen ante la Administración Tributaria y en las facturas u otro documento que emita conforme a lo que estipula el Artículo 120 del Decreto 6-91.



2.3.2. Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Decreto 1-98 del Congreso de la República de Guatemala

Esta norma tributaria crea a una entidad descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios en la cual el Estado delega las facultades para administrar, recaudar, controlar y fiscalizar los tributos, con independencia económica, funcional y administrativa. Así mismo da origen a un cuerpo de funcionarios profesionalizado para mejorar la atención a los contribuyentes y lograr así un incremento en la recaudación fiscal en beneficio de toda la población.

La creación de este cuerpo legal surge por la necesidad de reformar estructuralmente la Administración Tributaria guatemalteca, recaudar los ingresos que el Estado requiere en particular los que tienen relación con el gasto social en salud, educación, seguridad civil, vivienda e infraestructura; así como para la modernización del Estado.

De esta forma esta Ley Tributaria considera urgente fomentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, el combate a la evasión, la defraudación y el contrabando, una mayor efectividad de los sistemas que se aplican para la recaudación y un mejor servicio a los contribuyentes, con el fin de elevar la moral tributaria de los contribuyentes que cumplen con sus obligaciones.

La Superintendencia de Administración Tributaria SAT, es el órgano de la administración pública que ejerce de manera exclusiva la administración tributaria del Estado guatemalteco; entre sus funciones principales están las siguientes:



Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, recaudación, control, procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y fiscalización de todos los tributos que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades.

Así mismo mantiene y controla los registros fiscales, ejecuta las acciones administrativas, en el mismo sentido debe promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden; con base a lo anterior es de su competencia presentar denuncias, provocar la persecución penal o debe adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando aduanero.

Además debe establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de sus facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado, así como participar en la propuesta de estrategias apropiadas para la ampliación de la base tributaria, incorporando sectores económicos que se encuentran fuera del sistema tributario.



CAPÍTULO III

3. Descentralización de servicios públicos en Guatemala

Los servicios públicos son el medio que los Estados utilizan para cumplir con sus habitantes el llamado contrato social, existen diferentes formas de prestación del servicio público y cada Estado en el uso de su soberanía decide en qué forma cumple su fin. Guatemala es un Estado cuyos servicios públicos tienden a ser descentralizados; el servicio público de extracción y transporte de basura en la ciudad de Guatemala es el tema específico que esta investigación necesita profundizar para alcanzar los objetivos propuestos.

3.1. Servicio público

Es la actividad por medio de la cual el Estado cumple con satisfacer las necesidades de sus subordinados realizando de esta forma su fin supremo.

“El autor Jéze manifiesta que las reglas del servicio público pueden modificarse en todo momento para la protección del interés general cuya satisfacción se procura por dicho servicio.”¹³

¹³ www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf Servicios Públicos1. Origen y evolución, Pág.97, (Consultado: 3 de marzo 2016)

3.1.1. Antecedentes del servicio público

La locución de servicio público tiene su origen en el continente Europeo indiscutiblemente, algunos autores consultados determinan que es en el siglo XIX.

La actividad o el hecho que se conoce como servicio público está presente en todas las organizaciones culturales en las que los seres humanos tienen presencia; por lo que no se puede pensar que el servicio público como tal es creación exclusiva de occidente.

3.1.2. Definición de servicio público

El licenciado Calderón citando al profesor Godínez Bolaños, “define que es el conjunto de actividades que desarrolla el Estado en forma directa o indirecta, con la finalidad de satisfacer necesidades sociales, atendiendo a la población, por imperativo constitucional a cambio de pago de impuestos, tasas y demás contribuciones que pagan los administrados.

El mismo autor manifiesta que Gabino Fraga, considera al servicio público como una parte de la actividad estatal y define al servicio público como una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés general que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea del interés público se encuentra en todas las actividades estatales y la satisfacción de los

intereses generales no es monopolio del Estado, lo que distingue al servicio público es que la satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo de su creación.”¹⁴

3.1.3. Elementos del servicio público

Servicio técnico: Indica que el servicio debe ser prestado por personal capacitado en la actividad que brinda al público.

Regular y continuo: El servicio público no puede ser discontinuado pues afectaría a los beneficiados según la esencialidad del mismo.

Prestado al público: Debe ser prestado a la colectividad en general, pero esto no indica que debe ser gratuito.

Satisfacer una necesidad pública: Satisface una necesidad que es común a todos o a la mayoría de habitantes de determinada comunidad y organización pública: Indica que debe ser organizado y o administrado por un ente estatal.

La doctrina en derecho administrativo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala indica que los elementos esenciales del servicio público son: “es una creación del Estado, constituyen una necesidad pública que debe atenderse, el servicio público se regula por normas de derecho público, los

¹⁴ Calderón Morales Hugo, *Op. Cit.*, Pág. 211-212

servicios públicos pueden estar en determinadas circunstancias en manos de los particulares.”¹⁵

3.1.4. Características de los servicios públicos

Haciendo un resumen de lo que el Licenciado Hugo Calderón, indica sobre las características del servicio público, se determina que este tiene características propias de su naturaleza de las que no puede prescindir estas son: la generalidad, uniformidad o igualdad, regularidad y la obligatoriedad.

En doctrina de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se extrae que en los servicios públicos aparecen caracteres de singular importancia los cuales son: “Deben prestarse de una manera continua, necesidad de que en su organización presida un criterio de uniformidad, un servicio necesita de la confianza pública y esto solo se logra con la garantía administrativa, necesidad de garantizar el uso del servicio en condiciones de igualdad, y los servicios públicos deben prestarse con regularidad.”¹⁶

¹⁵ Facultad de Ciencias Económicas Universidad de San Carlos de Guatemala, **Apuntes derecho administrativo**, Pág. 17

¹⁶ Ibid. Pág. 178

3.1.5. Clasificación de los servicios públicos

Esta investigación considera que los servicios públicos se pueden clasificar de la siguiente forma: por su importancia, por el sujeto que los realiza, por su forma de organización, por el uso que le da la población, por la región en que se desarrollan y por la duración de la prestación.

Los servicios públicos se han clasificado de diferentes formas tanto que cada autor en derecho administrativo a definido la propia, el licenciado Calderón recomienda las siguientes definiciones que a su criterio son las más acertadas:

“Clasificación de los servicios públicos según el criterio de Dromi: Servicios Públicos con o sin poder administrativo, servicios públicos de gestión pública y servicios públicos de gestión privada, servicios uti universi y uti singuli, servicios obligatorios y facultativos, por el grado de sumisión al derecho administrativo, servicios formales y virtuales, según contengan norma declarativa o no de servicio público, servicio público propio e impropio, según sea prestado por el Estado o por personas privadas.

Clasificación de los servicios públicos según el criterio del profesor Godínez Bolaños:

a) Por el ente que los presta

Directos. Los servicios públicos directos son aquellos que organiza y mantiene el Estado por medio de sus dependencias y entidades. **Indirectos.** Los servicios públicos

indirectos, los prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en caso de necesidad, para no interrumpir ni elevar las tarifas.

b) Por su importancia

Esenciales. Los servicios públicos esenciales, son aquellos que su existencia es de imperiosa necesidad para la vida humana, no pueden dejar de prestarse, como por ejemplo el agua, la salud, etc. **No esenciales.** Los servicios públicos no esenciales también llamados discrecionales, son los que pueden dejar de prestarse sin que afecte a la población y son el resultado de la vida moderna, por ejemplo el transporte de lujo, comunicaciones especiales como el sistema de cable de televisión internacional, etc.

c) Por su continuidad

Permanentes. Los servicios públicos permanentes que no se pueden interrumpir en ningún tiempo, causa o circunstancia, por ejemplo, el agua potable, la seguridad, los hospitales, la energía eléctrica, el manejo de los desechos sólidos, etc. **No permanentes.** Los servicios públicos no permanentes, son aquellos que se prestan en una forma accidental o en un caso de emergencia y se prestan por disturbios sociales, por desastres naturales, como por ejemplo, el traslado de personas de zonas de peligro, reconstrucción de zonas devastadas por algún desastre natural, jornadas preventivas de la salud, etc.

d) **Por su ámbito territorial**

Nacionales. Cuando el servicio público es prestado en todo el territorio de la república.

Regionales. Cuando el servicio público va dirigido a una región determinada.

Departamentales. Cuando el servicio público puede ser prestado en un determinado

departamento y **Municipales.** Los servicios públicos son municipales, cuando

corresponde prestarlos dentro del respectivo municipio, el que corresponde a las municipalidades.¹⁷

3.1.6. La creación de servicio público

En la creación de un servicio público se considera que son de importancia los siguientes elementos:

Elemento humano: conformado por dos categorías en la primera se encuentran las personas en las cuales descansa el poder de resoluciones o de mando de observancia general que dirigen el servicio. Y en la segunda categoría el personal que se encarga de asegurar el funcionamiento del servicio, y que se encuentran bajo las órdenes de los primeros.

a) **Elemento patrimonial:** Un servicio público para su funcionamiento, requiere disponer de suficientes bienes, muebles e inmuebles los que constituyen el patrimonio del servicio público ejemplo: los edificios, vehículos, equipos de oficinas y otros que se encuentran a su disposición.

¹⁷ Calderón Morales Hugo, *Op. Cit.*, Pág. 210-211

b) **Elemento pecuniario:** El elemento pecuniario lo constituye el pago por la prestación del servicio para satisfacer las necesidades propias del servicio.

“La teoría tributaria sobre los servicios públicos establece que el tributo tiene como fin costear los servicios públicos que el Estado presta, de modo que lo que el particular paga por concepto de gravamen es el equivalente a los servicios públicos que recibe; esta teoría es cuestionada por el hecho que no todo lo que el Estado percibe en tributos es destinado a la prestación de servicios públicos, aun que se admite que gran parte de los recursos percibidos en la recaudación tributaria es destinado a los mismos.”¹⁸

3.2. Formas de prestación de los servicios públicos

Los autores y doctrinas consultados, coinciden en dos formas de prestación de los servicios públicos, las denominan gestión directa y gestión indirecta.

3.2.1 Gestión directa

Es aquella forma en la cual el servicio público lo realiza la propia administración, de acuerdo a sus leyes y reglamentos, tomando a su cargo de forma privativa y enteramente su gestión, sin intervención de los particulares, utilizando sus funcionarios, recursos financieros y técnicos.

¹⁸ www.galeon.com/abmagana/afiscal1.htm, (Consultado: 12 de marzo de 2016)

Esta manera de prestación de los servicios públicos tiene íntimos contactos con las formas de organización administrativa (centralizada o descentralizada), pudiéndose distinguir entre prestación descentralizada.

Este último sistema es el que tiende a generalizarse ya que va descargando de innumerables tareas a la administración, sin que ésta se exima de su poder de fiscalización sobre la marcha del servicio, ya que algunos países dicen que sólo se debe dar la prestación de los servicios públicos en forma directa, o sea que los debe de prestar únicamente la administración pública.

3.2.2. Gestión indirecta

Esta forma tiene dos clases de prestación de los servicios y se da atendiendo especialmente a consideraciones de índole financiera y económica, ya que cuando el Estado no tiene los medios financieros y económicos para prestar en forma directa los servicios públicos los delega, ya sea a los particulares o les da participación a estos en tales aspectos conjuntamente con ella, y así tenemos que las dos formas o clases de prestación indirecta son:

a) La concesión

“En el libro Derecho administrativo Chileno y Comparado, Enrique Silva Cimma, a la concesión la denomina servicios públicos concedidos. En un tiempo se tuvo la idea de que el Estado concedía servicios públicos de luz eléctrica y agua potable,

exclusivamente. Actualmente el criterio es bastante amplio: el servicio público concedido nace siempre de la voluntad unipersonal del Estado que toma la decisión de desprenderse de la obligación de cumplir directamente su cometido para entregarlo a un particular que toma el nombre de concesionario y acepta someterse en sus relaciones con el Estado, al procedimiento de derecho público, usualmente previsto en determinada ley.”¹⁹

b) Las empresas de economía mixta

“Las empresas de economía mixta son un nuevo medio de gestión de los servicios públicos y en esta forma el Estado se asocia con particulares, en sociedades mercantiles, generalmente, a través de las sociedades anónimas. En estas empresas mercantiles se encuentran aportaciones a capital de la empresa por parte de la administración y aportaciones de capital privado. Normalmente el Estado adquiere la mayoría de las acciones a efecto de tener un control efectivo dentro del consejo de administración de la empresa mercantil.”²⁰

En este sentido se trata de una de las formas de la prestación del servicio público por colaboración.

“Según los tratadistas García Oviedo y Martínez Useros, citados por Penagos la difusión de este modo de gestión de los servicios públicos coincide con el fin de la

¹⁹ Castillo Gonzales Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco tomo 1**, Pág. 403

²⁰ Calderón Morales Hugo, **Op. Cit.** , Pág. 216

primera guerra mundial, si bien tuvo al final del siglo XIX, abundantes e interesantes aplicaciones en Bélgica y Alemania, donde se crearon, particularmente para la producción y distribución de energía eléctrica, poderosas sociedades en la que los Municipios, los Distritos y, a veces los Estados, colaboraban con la industria y capitales privados.

En Guatemala, esta corriente se puede notar con la creación de la Empresa Eléctrica de Guatemala, Sociedad Anónima, en la que se encuentra la inversión pública y privada.”²¹

3.2.3. Formas alternativas de gestionar los servicios públicos

¿Cuáles son las alternativas de gestión de un determinado servicio? La amplitud de esta pregunta debe hacernos transitar desde lo general a lo particular en el proceso analítico. Lo general, supone reconocer que hay tres opciones básicas.

“La primera es la centralización, encarnada en la administración de tales servicios en manos del gobierno central, el cual decide desde el propio centro político del Estado. No hay representantes regionales de este gobierno en las jurisdicciones intermedias o locales, ni menos aun representación política de tales autoridades en cada jurisdicción.

La segunda es la “desconcentración” antes definida, en la cual existen representantes del nivel central en la administración de los servicios proveídos en regiones específicas del territorio. Esta desconcentración puede también expresarse bajo la forma de

²¹ Ibid., 37

organizaciones públicas autónomas no vinculadas a un determinado nivel de gobierno, que si bien son jerárquicamente independientes del gobierno central, no poseen vinculación administrativa con un determinado nivel de gobierno."²²

"La tercera opción, la cual admite múltiples matices, es la descentralización, en la cual él o los niveles sub nacionales de gobierno pueden llegar a tener personalidad jurídica y autonomía política. Una aproximación más fina al mismo problema exige preguntarse cómo administrar tales funciones.

Dependiendo del país y sujeto a las restricciones de cada caso, el nivel sub nacional de gobierno tiene dos opciones extremas de administrar los servicios de los cuales es responsable por ley.

Por una parte, la jurisdicción respectiva puede asumir en forma directa la gestión y producción de los mismos a través de la adquisición del equipamiento e insumos y la contratación del personal necesario.

Problemas de escala, falta de recursos humanos preparados y los costos potenciales de un escaso grado de especialización en la gestión de tales servicios, pueden hacer de esta opción una alternativa muy onerosa.

²² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), **Descentralización de servicios esenciales**, Pág. 17

Dos alternativas surgen como contrapartida natural. Una de ellas es la externalización de los servicios referidos. Esta opción supone licitar la ejecución con una empresa especializada, la cual –idealmente– proveerá aquello que está estipulado en el contrato y que ha sido unilateralmente definido por el mandante.”²³

“La segunda alternativa, de creciente interés académico en la literatura empírica, es la “cooperación” entre jurisdicciones (Gress, 1996). Esta puede a su vez adoptar múltiples formas. Por una parte, pueden ser los propios gobiernos locales integrantes del acuerdo cooperativo los que producen el servicio.

Alternativamente, esta misma cooperación puede ser la base de una externalización común de un servicio compartido.

A diferencia de la externalización a nivel de una sola jurisdicción, la celebración de un contrato común entre varias jurisdicciones y una empresa proveedora por una parte, y la opción de un contrato con una jurisdicción única, es que en el primer caso, los integrantes del acuerdo deberán negociar entre ellos el tipo de servicio que desean tener.

Acuerdos de este tipo son comunes en las áreas de la recolección de residuos sólidos, la provisión de seguridad pública, educación y otros similares.”²⁴

²³ *Ibíd.*, Pág. 39

²⁴ *Ibíd.*, Pág. 17

3.3. Servicios públicos en Guatemala

El Estado guatemalteco responde a criterios de máxima descentralización; una de las formas de prestación del servicio público es por el territorio en el que se presta, por ello la prestación de servicios públicos en la República de Guatemala se desarrolla de la siguiente forma:

“En razón de su titularidad o competencia territorial los servicios públicos se pueden clasificar en generales, regionales, departamentales y según la instancia gubernamental que corresponde la prestación y el control de tales servicios.

Son generales o nacionales, cuando la prestación, regulación y control corresponde al Organismo Ejecutivo, es decir al Gobierno central, los que prestan el presidente de la República y los ministros de Estado en todo el territorio de la Nación.

El regional cuando el servicio corresponde a una nueva organización en Guatemala, como lo son los consejos de desarrollo urbano y rural, los que ya están establecidos en el territorio de la República.

El departamental, los que corresponde al Ejecutivo en los respectivos departamentos y este tipo de servicio lo prestan en nombre del Presidente de la República los gobernadores departamentales con exclusividad en el territorio del departamento en el que son nombrados.

El servicio público municipal es el asignado por mandato constitucional y legal a las municipalidades, cuya ejecución y control está atribuido a ésta (alcaldes, concejales y síndicos) que forman el órgano de mayor jerarquía dentro del gobierno municipal.”²⁵

3.3.1. Servicios públicos municipales

El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado. La Constitución Política de la República de Guatemala regula la descentralización de la administración pública permitiendo de esta forma que las municipalidades desarrollen entre otras actividades la prestación de servicios públicos.

En este sentido las normas constitucionales establecen como funciones del municipio entre otras: elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

De esta forma las municipalidades determinan si los servicios públicos dentro de su territorio son prestados por la administración municipal o por particulares; así mismo están autorizadas para emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos que determinan las formas, tiempo y costo.

²⁵ Calderón M. Hugo Haroldo, *Op. Cit.*, Pág. 205

3.3.2. Contratos administrativos

El Licenciado Hugo Calderón citando al profesor Godínez Bolaños, determina que “el contrato administrativo es: una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas, con una persona individual o colectiva , privada o pública, nacional o internacional, con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la actividad, el servicio o bien, que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público y sometidos en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo.”²⁶

En la administración pública guatemalteca se puede mencionar los siguientes contratos administrativos: contratos de obra pública, contrato de suministros, concesión de servicios públicos, contrato de servicios al Estado, contrato de consultoría profesional y contratos de explotación y exploración de recursos no renovables; en la presente investigación interesa determinar lo que es el contrato de concesión de servicios públicos.

3.3.3 Contrato de concesiones

Es el contrato administrativo por el cual el Estado otorga a particulares, a través de la descentralización, para que por su cuenta y riesgo construya, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o

²⁶ Calderón M. Hugo Haroldo, *Op. Cit*, Pág, 225



servicio público bajo el control de la entidad concedente con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular puede cobrar a los usuarios de la obra, bien o servicio.

La entidad autónoma o descentralizada que celebre el contrato de concesión con los particulares en representación del Estado debe obtener los derechos de los servicios concesionados, rescatar el servicio por las siguientes causas: utilidad pública, deficiencia del servicio, precios desmedidos y por fuerza mayor o por caso fortuito; así mismo durante la prestación de los servicios por parte de los particulares es su deber revisar las tarifas y velar por que sean éstas las que se cobren, y supervisar la ejecución de la concesión hasta su vencimiento.

Además el superior jerárquico de la entidad autónoma o descentralizada bajo cuya competencia se preste el servicio, deberá emitir una resolución describiendo detalladamente el ámbito, características, medios y objetivos de los servicios cuya prestación por terceros, por cuenta del Estado o de sus entidades autónomas y descentralizadas, se pretenda efectuar.

3.4. Servicio público de extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala

Es un servicio público de carácter esencial que se debe prestar de forma continua para garantizar la salud de las personas en la ciudad de Guatemala.

3.4.1. Manejo de los desechos sólidos

La generación de residuos y desechos sólidos es una de las actividades humanas que más afecta en forma negativa al medio ambiente y en consecuencia la salud de las personas.

Así mismo el fin primordial del Estado guatemalteco es preservar la integridad física de sus habitantes, por esta razón se ha organizado de forma descentralizada, otorgando a las municipalidades diferentes capacidades para que estas respondan en la solución de las necesidades de sus vecinos; entre estas capacidades se encuentra la del manejo de los desechos sólidos.

En Guatemala se generan 0.5 kilogramos de basura diarios por habitante. Es decir, más de 13.6 millones de toneladas mensuales, de las cuales 9.2 por ciento es recolectado por algún servicio municipal y 19 por ciento por algún recolector privado. El 31 por ciento de basura domiciliar se quema, el 27 por ciento es tirado en cualquier parte y el 10 por ciento es enterrado. El manejo de los desechos sólidos se divide en las siguientes etapas:

3.4.2. Recolección y traslado

Esta actividad comprende la recolección de desechos en diferentes espacios de la circunscripción municipal siendo estos: espacios públicos, ya se plazas, calles, mercados; privados como centros comerciales, domiciliar y otros.

3.4.3. Depósito

Son los lugares donde se depositan los desechos antes de ser trasladados a su destino final; en los hogares de escasos recursos los desechos son depositados en lugares inadecuados perjudicando la salud de los habitantes de dichos hogares.

3.4.4. Recuperación y/o reciclaje

Es la actividad en la cual se clasifican materiales reutilizables tales como: vidrio, plástico, cartón, papel y metales; en la actualidad estos materiales son codiciados por diferentes empresas por el hecho que reduce el costo de producción al ser mezclados estos con materias primas para la fabricación de nuevos productos; y

3.4.5. Disposición final

Consiste en crear rellenos sanitarios con los desechos sólidos, incinerarlos en hornos especiales para evitar la contaminación ambiental; en Guatemala existe el relleno

sanitario de la zona 3 que ha sido criticado por muchas organizaciones ambientalistas que manifiestan que dicho botadero no cumple con las medidas sanitarias necesarias.

3.4.6. Manejo de los desechos sólidos en la ciudad de Guatemala

En el año de 1832 se reguló en la ciudad de Guatemala por medio del Decreto Ley No. 10 del Jefe del Estado de Guatemala, quien con la autorización para dictar medidas de policía y salubridad; ante la amenaza de una epidemia de cólera morbus, decreta: el bando número tercero en el que ordena: 1º. La limpieza de todas las calles, plazas y lugares públicos, de manera que en ellos no existan inmundicias, basuras.

Se considera que para esta época las normas jurídicas del Estado guatemalteco regulaban el manejo de la basura con el único fin de mantener libres de estos los espacios públicos; no así el depósito y destino final de los desechos sólidos que no estaba reglamentado aun, podría ser que la ciudad de Guatemala no albergaba una cantidad considerable de habitantes que generara grandes cantidades de desechos sólidos en ese entonces.

Más tarde "la Asamblea Legislativa reglamento en 1836 las atribuciones municipales del país, el Artículo 14 estipulaba lo referente al tratamiento de los desechos sólidos. Posterior a esto el 31 de diciembre de 1840 la Municipalidad estableció sus propias ordenanzas, entre ellas la número 187 que penalizaba con multas y arresto hasta por cinco días a quienes arrojaran, depositaran o abandonaran desechos sólidos en las calles y plazas de la ciudad; en esta ocasión como en la anterior no menciona nada

sobre el traslado, almacenamiento y destino final que se le diera a los desechos sólidos que se generaban en el entonces.”²⁷

La disposición final de los desechos sólidos en la ciudad de Guatemala encontró una solución en el año 1879 cuando las autoridades dispusieron que las basuras fueran incineradas en un crematorio. En la misma forma se buscó una solución técnica para el traslado de los desechos dentro del perímetro de la ciudad, fue así como en el mismo año inicio a prestar sus servicios de limpieza pública el denominado tren de aseo. Luego en el año de 1924 que se inauguró un Crematorio de basuras en lo que hoy es la 7 calle y línea férrea zona 1.

Con el tiempo dicho crematorio dejo de funcionar y las basuras fueron lanzadas en el barranco, repitiéndose tal efecto en las zonas 4, 5,6 y 12; en la actualidad es posible ver que en diferentes zonas de la ciudad de Guatemala las personas arrojan sus desechos sólidos en los barrancos o las dejan en las calles para que el servicio de limpieza municipal las recoja.

“En el año 1953 la Municipalidad contrato los servicios profesionales de Ingenieros Sanitarios para organizar el Departamento de Limpieza y en el año 1960 inició a utilizar el barranco de la zona 3 como botadero.”²⁸

²⁷ *Ibíd.* Pág. 20, a 24

²⁸ *Ibíd.* Pág. 20, a 24

El Código de Salud Decreto 45-79, fue aprobado en el año de 1979; este cuerpo legal en el capítulo V reglamentaba específicamente el manejo de los desechos sólidos. Así mismo en el Artículo 38 ordenaba a las municipalidades de la República acatar las normas que dictara el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en lo relacionado al manejo de desechos sólidos.

“En 1982 se publicó en el Diario de Centro América un acuerdo municipal el cual contenía el Reglamento de Limpieza y Saneamiento Ambiental para el municipio de Guatemala. Posteriormente el gobierno Municipal emitió el 6 de octubre de 1988 el Decreto 58-88 Código Municipal; en el cual se estableció las competencias de la Corporación Municipal, entre otras figuraban: El establecimiento, regulación y atención de los servicios públicos locales. La prestación del servicio de aseo, barrido de calles y tratamiento de los desechos sólidos; los residuos recolectados de domicilios, mercados y parques eran transportados en vehículos de volteo, compactadores, camiones rectangulares y carretas, etc. Al lugar de disposición final.”²⁹

Actualmente el servicio público de recolección de basura es cubierto en parte por el Departamento de Limpieza de la Municipalidad de Guatemala y por personas individuales y/o jurídicas.

²⁹ *Ibíd.*, Pág.44

3.4.7. Extracción y traslado de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala

El Departamento de Urbanística de la ciudad de Guatemala publicó en el mes de abril del año 2009 un comunicado titulado Recolección de Basura INFOCIUDAD, la investigación, redacción y publicación estuvo bajo la dirección de Álvaro Veliz; este comunicado indica que en el área Metropolitana la cual comprende la ciudad de Guatemala y otros municipios que se encuentra próximos a esta, su principal depósito de desechos sólidos se encuentra ubicado en el botadero de la zona 3; botadero que tiene más de 50 años de funcionamiento.

Además en la zona 10 del municipio de Villa Nueva existe otro predio autorizado que recibe 300 toneladas diarias, otro situado en el kilómetro 22.4 en el municipio de Amatitlán y uno más en el municipio de Mixco, todos son botaderos a cielo abierto. No así el depósito de los desechos sólidos en el área metropolitana continua causando problemas a los habitantes, como ejemplo de esto se puede observar en diferentes puntos, basureros clandestinos que contaminan el medio ambiente.

Los municipios de Mixco, Villa Nueva, Villa Canales, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pínula, San José Pínula, Fraijanes y Chinautla, vierten su basura en el basurero de la ciudad; se considera que la regulación del traslado y depósito de los residuos sólidos debe ser mejorada por el hecho que los desechos sólidos de las áreas periféricas como los municipios antes mencionados son concentrados en el centro de la metrópoli.

La otra mitad de municipios del departamento de Guatemala, tiene depósitos dentro del área de influencia de sus cascos urbanos y también han proliferado en ellos los basureros no autorizados. Los municipios citados en el párrafo anterior junto a la ciudad de Guatemala, “suman una población de 2.144,052 habitantes según el censo del año 2002. Esta cantidad de población implica una generación de desechos sólidos promedio de 1369 toneladas diarias de las cuales aproximadamente 1010 toneladas diarias se generan sólo en la ciudad de Guatemala. En otras palabras un aproximado del 53 % de la basura pertenece al municipio central y el resto se comparte entre los otros siete municipios.”³⁰

La municipalidad de Guatemala, se encarga de la recolección y traslado de las basuras de los diferentes mercados municipales, calles, parques y plazas públicas por medio del Departamento de Limpieza, en su área de influencia municipal; el resto del servicio es prestado por personas individuales y/o colectivas autorizadas por la municipalidad por medio de concesión del servicio público.

La municipalidad capitalina regula el manejo de los desechos dentro de los límites de su competencia; no así se desconoce si los municipios aledaños a la ciudad de Guatemala cuentan con una regulación para el manejo de los desechos sólidos; es de mencionar que personas en vehículo dejan bolsas con basuras en las calles de las colonias periféricas de la ciudad de Guatemala esto con la intención de no pagar el servicio de transporte en su localidad.

³⁰ Recolección de Basura-infocidad, infocidad.muniguate.com/...Recolección_basura.../13_Recoleccion%0d. (Consultado: 6 de marzo de 2016)

3.4.8. Descentralización del servicio público de extracción y traslado de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala

El crecimiento urbano, poblacional y la concentración de actividades comerciales e industriales en el municipio de Guatemala generan un incremento de la contaminación ambiental en detrimento de la salud de los pobladores. De esta forma la municipalidad por delegación del Estado está obligada a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico para prevenir la contaminación ambiental y mantener el equilibrio ecológico.

Haciendo uso de las atribuciones que la Constitución Política de la República le confiere la municipalidad de Guatemala, publicó en el diario oficial con fecha 16 de diciembre del año 2002; el Acuerdo del Concejo Municipal número 28-2002, denominado Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos en el municipio de Guatemala.

De esta forma la municipalidad de Guatemala, por medio de la Dirección de Medio Ambiente, autoriza, regula y controla la prestación del servicio público concesionado de manejo de desechos sólidos en el municipio de Guatemala. En este sentido la normativa indica que ningún particular podrá dedicarse al transporte de desechos sólidos sin autorización municipal. Con el fin de mejorar la prestación del servicio de extracción, traslado, depósito y disposición final de los desechos sólidos y materiales reciclables, la municipalidad autoriza a las personas individuales y jurídicas que lo soliciten y que llenen los requisitos necesarios para operar.

“El estudio la situación de la basura en la Ciudad de Guatemala de fecha septiembre de 1996 identificaba a las empresas privadas como: “Asociación de Trabajadores Particulares de Extracción de Basura (ATPEB) y la cooperativa Integral de Servicios Especiales de Transporte Motorizado de Basura, R.L. (CISSETMEB); en 1994 se constituyo la Gremial Metropolitana de Recolectores de Basura (GMRB) que absorbió a las anteriores.”³¹

Esta investigación considera que las personas individuales o jurídicas autorizadas para prestar el servicio objeto de estudio se han conformado en asociaciones las cuales obviamente su finalidad es el lucro.

Así mismo se considera que en la ciudad de Guatemala la industria privada tiene interés en la recolección de materiales reciclables que son recolectados junto a los desechos sólidos. Debido que estos al reciclarse provocan una disminución en el coste de producción aumentando el margen de ganancias. Entre las industrias interesadas en los materiales reciclables se encuentran:

“Plástico: ECOINSA, INGUAPLAS, S.A, HAMMDEL, MAPLASTIC, S.A, RECICLADOS DE CENTROAMERICA S.A. Y MAQUIPLAS.

Papel: Clasificadores, S.A., Organización Arimani y Papelera Internacional.

Vidrio: Vidrios de Guatemala (VIGUA), SICASA, HORNOS S.A., y KARIBIN.

³¹ Boletín CUR 30, Pág. 20 a 24

Metales: Recicladora de Metales, Reciclaje Integral Centroamericana, S.A., Siderurgia de Guatemala, S.A. y Procesadora de Metales Trébol.³²

Con la regulación emitida por la Municipalidad de Guatemala del año 2002 se logra un avance al determinar que los camiones que prestan el servicio de extracción y traslado de desechos sólidos deben cumplir los requisitos que establece el Artículo 35 del Reglamento para el Manejo de Desechos Sólidos del Municipio de Guatemala.

Antes de la regulación municipal señalada el traslado de los desechos sólidos en la ciudad de Guatemala se realizaba por medio de todo tipo de vehículo sin las mínimas características para resguardar los desechos dentro de los vehículos, entre los medios de transporte utilizados figuraban: carretas tiradas por caballos, pick up y otros, por lo que cualquier particular trasladaba los desechos sin cuidado ni regulación situación que generó la proliferación de muchos botaderos clandestinos perjudicando el medio ambiente y la salud de los vecinos.

³² *Ibíd.* Pág. 26, 27



CAPÍTULO IV

4. Emisión de factura por parte de empresas particulares que prestan el servicio público de extracción de basura en la ciudad de Guatemala

Es la forma por la cual, el Estado guatemalteco puede regular el cobro de tributos a los sujetos pasivos de la relación tributaria.

4.1 Empresas y/o personas jurídicas individuales o colectivas que se dedica a la extracción y transporte de desechos sólidos autorizadas por la municipalidad de Guatemala

El Acuerdo COM 028-2002 Reglamento de Manejo de Desechos Sólidos para el municipio de Guatemala, emitido por el Consejo municipal de la ciudad de Guatemala indica que ningún particular podrá dedicarse al transporte de desechos sólidos sin la autorización municipal; Artículo 33, segundo párrafo.

Esta norma claramente indica como empresas, a quienes pueden prestar el servicio de extracción y transporte de basura.

La norma citada indica que podrán dedicarse a la recolección y transporte de desechos sólidos en el municipio de Guatemala, las personas jurídicas, individuales o colectivas reconocidas por la ley, siempre que cuenten con la autorización de la dirección del medio ambiente de la municipalidad capitalina, Artículo 34.

“En el año de 1990 las personas individuales que se dedicaba al traslado de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala, estaban constituidas por la Asociación de Trabajadores Particulares de Extracción de Basura (ATPEB) y la Cooperativa Integral de Servicios Especiales de Transporte Motorizado de Basura, R.L (CISETMEB).

En octubre de 1994 se constituyó la Gremial Metropolitana de Recolectores de Basura (GMRB) que absorbió a estas organizaciones”.³³

Empresa y persona jurídica individual o colectiva son sujetos de derecho con obligaciones y formas de constitución diferentes. El concepto empresa engloba a sujetos de derecho privado que persiguen un objetivo económico, mientras que persona jurídica individual o colectiva puede ser una asociación sin fines de lucro o una sociedad lucrativa. De esta forma cabe mencionar que las empresas o personas jurídicas individuales o colectivas que prestan el servicio de extracción y transporte de basura en la ciudad de Guatemala persiguen evidentemente un fin de lucro.

Esta investigación logra determinar que la extracción y transporte de desechos sólidos y/o basuras, percibe un ingreso por la prestación del servicio y también genera lucro con el reciclaje de los materiales como: papel, cartón, plástico, vidrio y metales.

Entre las sociedades interesadas en los materiales reciclados que transportan las empresas autorizadas por el departamento de medio ambiente de la municipalidad capitalina están:

³³ Ibid., Pág.26

“ECOINSA, INGUAPLAS, S.A, HAMMDEL, MAPLASTIC, S.A. RECICLADOS DE CENTROAMERICA S.A. Y MAQUIPLAS, Clasificadores, S.A., Organización Arimani, Papelera Internacional, Vidrios de Guatemala (VIGUA), SICASA, HORNOS S.A., KARIBIN, Recicladora de Metales, Reciclaje Integral Centroamericana, S.A., Siderurgia de Guatemala, S.A. Y Procesadora de Metales Trébol.”³⁴

De esta forma habría que reconsiderar si estas empresas se dedican únicamente a la extracción de desechos sólidos (basuras) o si además extraen y trasladan materiales reciclables y desechos sólidos (basuras).

4.2 Obligaciones de las empresas que extraen y transportan desechos sólidos autorizados por la municipalidad de la ciudad de Guatemala

Para los fines de esta investigación se determinan que los sujetos del presente estudio debe cumplir obligaciones administrativas y tributarias.

4.2.1 Obligaciones administrativas

Además de lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado, el contrato en que se formalice una concesión para la prestación de un servicio municipal deberá establecer:

³⁴ *Ibíd.*, Pág. 26, 27

a) La aceptación, por parte del concesionario, de las ordenanzas y reglamentos municipales que regulen el funcionamiento del servicio; de esta cuenta las personas individuales o jurídicas que prestan el servicio de extracción y transporte de basura en la ciudad de Guatemala deben regirse por el Acuerdo COM número 28-2002 del Concejo Municipal de la municipalidad de Guatemala.

b) La obligación del concesionario de llevar contabilidad de conformidad con la ley, para su verificación en todo tiempo, por la Contraloría General de Cuentas, al ser requerida a la municipalidad el estado financiero de la empresa; en este sentido se entiende que las asociaciones de transporte de desechos sólidos y sus asociados que prestan el servicio en la ciudad de Guatemala deben cumplir con sus registros contables.

c) La obligación del concesionario de poner a disposición de la municipalidad los libros y documentos de contabilidad y de proporcionarle, en cualquier momento, la información que se le requiera; en este sentido las personas individuales o jurídicas autorizadas por la municipalidad de Guatemala deben poner a disposición de la municipalidad el cumplimiento de sus obligaciones administrativas y tributarias.

d) El derecho de la municipalidad de adquirir el servicio gratuitamente o previa indemnización, según sea la naturaleza y condiciones en las que la misma se otorgó, al expirar el plazo de la concesión; en este caso resulta difícil que la municipalidad pueda expropiar los vehículos que son utilizados para el transporte de los desechos sólidos, no así los predios donde se depositan los mismos.

En el supuesto de indemnización, se hará el avalúo de los bienes, tomando en consideración todos los elementos y factores que determinen su precio real, sin atenderse exclusivamente a declaraciones catastrales o fiscales, informes o datos de entidades o dependencias del Estado, debiendo someterse el expediente y el proyecto de contrato correspondiente a revisión de la Contraloría General de Cuentas antes de su aprobación, y no se hará ningún pago a cargo del contrato de traslación de los bienes sino hasta que haya sido aprobado por el Concejo Municipal y la resolución esté firme.

En todo caso, la municipalidad debe hacerse cargo del servicio, libre de pasivos de cualquier clase.

Por otra parte la Ley de Contrataciones del Estado indica:

Artículo 97. "Cláusulas obligatorias. Además de las cláusulas propias de un contrato administrativo, en los contratos de concesión deberá estipularse:

1. Que el plazo de duración no podrá ser superior a veinticinco (25) años. El plazo será calculado en cada caso, de acuerdo con la cuantía e importancia de la inversión, tomando en cuenta el interés nacional y el de los usuarios.
2. Que el reglamento para la utilización de la obra, bien o prestación del servicio, forma parte del contrato.
3. Que el concesionario queda obligado:

3.1 Al pago de los salarios y prestaciones de sus trabajadores, los cuales deben ser preferentemente guatemaltecos en la proporción prescrita en el Código de Trabajo.

3.2 A la conservación de todos los bienes y elementos que conforman la concesión, y prestar el servicio con la continuidad convenida.

3.3 A que al vencimiento de la concesión, todas las construcciones e instalaciones pasarán a propiedad del Estado o de la entidad autónoma o descentralizada de que se trate sin que tenga que reembolsar, compensar o pagar suma alguna de dinero.

3.4 A responder por daños y perjuicios que ocasione al Estado o a terceros con motivo de la explotación de la concesión.

3.5 A la capacitación del personal guatemalteco que designe la autoridad competente.

3.6 Al pago al Estado de un porcentaje que será determinado en la resolución que otorgue la concesión.

3.7 A permitir la práctica de las auditorias que la autoridad competente considere necesarias.

3.8 A responder por la pérdida o deterioro de los bienes del Estado que se le entreguen para la explotación de la concesión.

3.9 A las demás condiciones que de acuerdo con la naturaleza de la concesión sea necesario estipular en el contrato, a juicio de la autoridad competente.”

En relación a esta investigación el artículo anterior determina que las personas individuales o jurídicas que prestan el servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala, deben cumplir con las obligaciones administrativas, laborales, tributarias y civiles en favor del Estado cuando estas procedan.

El reglamento de manejo de desechos sólidos en el municipio de Guatemala, Acuerdo COM número 28-2002 del Consejo Municipal regula que incurre en violación del reglamento y será sancionado por el juzgado de asuntos municipales, la persona jurídica individual o colectiva que utilice para el transporte de desechos sólidos vehículos que no estén autorizados por la Dirección del Medio Ambiente.

Artículo 35. “Los vehículos motorizados propiedad de personas individuales o jurídicas, deben cumplir con las especificaciones técnicas para la prestación del servicio de recolección de desechos sólidos elaborada por la Dirección de Medio Ambiente, para que pueda ser autorizada su operación, los vehículos motorizados deben llenar los siguientes requisitos:

a. Tener una capacidad de carga mínima de dos y media (2.5) toneladas.

b. Preferiblemente, estar dotados de equipo de compactación, dispositivo de manipulación de contenedores y sistema de inyección automática.

c. Tener sistema de volteo. A los propietarios de vehículos que a la promulgación del presente Reglamento no posean sistema de volteo, se les fija un plazo de dos años para la modificación.

d. Estar pintado de color amarillo Caterpillar en el exterior, con una franja horizontal color verde primavera.

e. Llevar en un lugar visible el número de autorización municipal.

f. Estar provistos en su interior, con lámina de metal perfectamente sellada y su correspondiente tapadera, con el fin de evitar la dispersión de los desechos.

g. El vehículo debe estar en perfectas condiciones de uso, contar con luces delantera, luces traseras, luces de alto, pida vías, luces de emergencia, cinturón de seguridad, extintor, llantas en buenas condiciones, luz y alarma de reversa, llanta de repuesto y demás requisitos exigidos por la ley y reglamento de Tránsito.

h. Efectuar el pago de la tarjeta de autorización para operar, cuyo monto se establecerá anualmente. Dicha tarjeta la deberá portar en un lugar visible.

i. Firmar el convenio de autorización municipal, conforme Acuerdo de Consejo número COM 05-2002 de fecha 5 de febrero de 2002. "

El artículo anterior determina obligaciones administrativas, de tránsito y tributos de carácter municipal que deben cumplir las empresas que se dedican a prestar el servicio de extracción y traslado de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala.

La Dirección del Medio Ambiente de la municipalidad de Guatemala realiza una revisión anual por medio del Departamento de Limpieza, con el objeto de que se cumpla el reglamento sobre manejo de desechos sólidos; de esta forma entrega una tarjeta de autorización a las personas jurídicas individuales o colectivas, quienes deben cumplir con los siguientes requisitos:

- 1. Actualizar los datos personales del titular de la autorización, así como del camión autorizado, en el Departamento de Limpieza Municipal, ubicado en la 1 calle 2-13 zona 2 de la ciudad capital, antes del 15 de febrero de cada año.**
- 2. Firmar el convenio Municipal de registro y autorización para la prestación del servicio, donde se estipulan los compromisos, derechos y obligaciones de las partes.**
- 3. Llevar el camión autorizado a revisión al Departamento de Limpieza. Y**
- 4. Presentar fotocopia de pago anual, fotocopia de documento personal de identificación (DPI) y fotocopia de tarjeta de circulación del vehículo autorizado.**

Todo vehículo que transite por el municipio de Guatemala que no cumpla con las especificaciones dadas en el reglamento antes mencionado será sancionado y conducido por la Policía Municipal de Tránsito; y otras que determina el Artículo 37.

Por otra parte el Código Municipal Decreto 12-2002 regula:

Artículo 76. "Sin perjuicio de lo que establece la Constitución Política de la República y de las responsabilidades civiles y penales en que incurra el concesionario, la municipalidad tiene la potestad de intervenir temporalmente el servicio público municipal, que se administre y preste deficientemente, o que deje de prestarse sin autorización alguna, o en el que se falte a las ordenanzas y reglamentos municipales o a las obligaciones contraídas por el concesionario en el contrato correspondiente.

En todo caso, la intervención del servicio del que se trate se hará a costa del concesionario y se llevará a cabo conforme a las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil y demás leyes que regulan la materia, independientemente del carácter de la empresa que pudiera tener la persona individual o jurídica afectada, pudiendo, en consecuencia, determinarse, en el acuerdo respectivo, las funciones que cumplirá la intervención. El servicio o empresa podrá embargarse con carácter de intervención.

El alcalde nombrará a la persona que deba hacerse cargo de la intervención, inmediatamente después de que se haya emitido el acuerdo por parte del Concejo Municipal y acto seguido, le dará posesión."



La norma anterior faculta a la municipalidad a intervenir la prestación del servicio de extracción de basura en la ciudad de Guatemala en caso que las empresas no cumplan con las normas del Estado guatemalteco entre ellas el reglamento municipal, las obligaciones administrativas, laborales, de tránsito y tributarias.

4.2.2 Obligaciones tributarias

Se debe considerar que en Guatemala todas las personas corpóreas e incorpóreas tienen derechos y obligaciones con el Estado. De esta forma la Constitución Política de la República en el Artículo 135, literal (d) establece que son derechos y deberes de los guatemaltecos, además de los consignados en otras normas de la Constitución y leyes de la República, entre otros; contribuir a los gastos públicos, en la forma prescrita por la ley; obedecer las leyes. Se interpreta el anterior postulado constitucional como la obligación que tienen todas las personas en el territorio nacional de pagar tributos.

La carta magna regula el principio de capacidad de pago indicando que el sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago, Artículo 243 constitucional.

En el mismo sentido la Constitución Política de la República prohíbe los tributos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna. Indicando que 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; las empresas que prestan el servicio de

extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala deben cumplir con obligaciones pecuniarias municipales y con el pago de tributos directos e indirectos como lo son el IVA e ISR respectivamente.

En conclusión la norma Constitucional indica que los casos de doble o múltiple tributación, deberán eliminarse progresivamente, para no dañar al fisco.

Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República regula:

Artículo 14. "Concepto 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 ella. Tiene por objeto la prestación de un tributo, surge al realizarse el presupuesto del hecho generador previsto en la ley y conserva su carácter personal a menos que su cumplimiento se asegure mediante garantía real o fiduciaria, sobre determinados bienes o con privilegios especiales.

La obligación tributaria pertenece al derecho público y es exigible coactivamente."

La norma anterior determina el vínculo jurídico que existe entre las personas jurídicas individuales o colectivas que prestan el servicio de extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala y los sujetos activos de las obligaciones tributarias, que en este caso son la municipalidad de Guatemala y el Estado.



4.2.3 Impuestos que se generan de la prestación de servicios

Por otra parte en Guatemala la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) Decreto 27-92 del Congreso de la República establece:

Artículo 1. "De la materia del impuesto. Se establece un Impuesto al Valor Agregado sobre los actos y contratos gravados por las normas de la presente ley, cuya administración, control, recaudación y fiscalización corresponde a la Dirección General de Rentas Internas."

Se debe considerar que por la fecha en que fue promulgada la ley del Impuesto al Valor Agregado IVA, aun no se encontraba en funciones la Superintendencia de Administración Tributaria; por esto en el artículo anterior hace referencia a la Dirección General de Rentas Internas.

El artículo relacionado determina que existen actos y contratos gravados por las normas de la Ley del IVA; entre estos actos figura la prestación de servicios que es la actividad económica a la que se dedican las empresas que extraen y transportan basura en la ciudad de Guatemala.

Al respecto la norma tributaria del Impuesto al Valor Agregado (IVA) indica como servicio: la acción o prestación que una persona hace para otra y por la cual percibe un honorario, interés, prima, comisión o cualquiera otra forma de remuneración, siempre que no sea en relación de dependencia, Artículo 2 numeral 2.

En el mismo sentido el cuerpo legal tributario regula el hecho generador del tributo de la siguiente forma:

Artículo 3. "Del hecho generador. El impuesto es generado por:

- 1) La venta o permuta de bienes muebles o de derechos reales constituidos sobre ellos.**
- 2) La prestación de servicios en el territorio nacional.**
- 3) Las importaciones.**
- 4) El arrendamiento de bienes muebles e inmuebles."**

El artículo anterior establece como hecho generador la prestación de servicios en el territorio nacional, junto al párrafo que precede permiten a este trabajo de investigación determina que las personas jurídicas individuales o colectivas autorizadas por la municipalidad de la ciudad de Guatemala son sujeto pasivo en la relación tributaria del impuesto relacionado.

Así mismo el capítulo cuatro de este cuerpo legal tributario regula las ventas y servicios exentos del impuesto. Las personas individuales y jurídicas relacionadas con este trabajo y el servicio de extracción y transporte de basura no son mencionadas en las exenciones generales ni en las específicas de la norma citada.

De esta forma se entiende que las empresas que prestan el servicio de extracción y transporte de basura en la ciudad de Guatemala y que son autorizadas por el departamento de medio ambiente de la Municipalidad no están exentas del pago del impuesto al valor agregado.

Además determina la norma tributaria que el sujeto pasivo del impuesto es aquel contribuyente que celebre un acto o contrato gravado por esta ley, Artículo 5.

Artículo 10. "Tarifa única. Los contribuyentes afectos a las disposiciones de esta ley pagarán el impuesto con una tarifa del doce por ciento (12%) sobre la base imponible. La tarifa del impuesto en todos los casos deberá estar incluida en el precio de venta de los bienes o el valor de los servicios."

La norma anterior indica que al monto que se paga por la prestación del servicio de extracción y traslado de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala debe estar incluida la tarifa del Impuesto al Valor Agregado.

Por otra parte el Decreto 27- 92 Ley del IVA regula los documentos por ventas o servicios, indicando como documentos obligatorios los que deben emitir los contribuyentes afectos al impuesto de esta ley; quienes están obligados a emitir con caracteres legibles y permanentes o por medio electrónico, para entregar al adquirente y, a su vez es obligación del adquirente exigir y retirar, los siguientes documentos:

Factura, por las ventas, permutas, arrendamientos, retiros, destrucción, pérdida, o cualquier hecho que implique faltante de inventario cuando constituya hecho generador de este impuesto, y por los servicios que presten los contribuyentes afectos, incluso respecto de las operaciones exentas o con personas exentas. En este último caso, debe indicarse en la factura que la venta o prestación de servicio es exenta y la base legal correspondiente y otros que establece el Artículo 29.



Otro de los impuestos que afectan a las personas jurídicas individuales o colectivas que transportan basura en la ciudad de Guatemala es el Impuesto Sobre la Renta codificado en el Decreto 10-2012 del Congreso de la República Ley de Actualización Tributaria. Esta norma decreta un impuesto sobre toda renta que obtengan las personas individuales, jurídicas, entes o patrimonios que se especifiquen en el libro primero, sean éstos nacionales o extranjeros, residentes o no en el país. Artículo 1.

El impuesto se genera cada vez que se producen rentas gravadas, y se determina de conformidad con lo que establece el libro primero del cuerpo legal mencionado.

El Decreto 10-2012 categoriza las rentas según su procedencia, de la siguiente forma:

Artículo 2. "Categorías de rentas según su procedencia. Se gravan las siguientes rentas según su procedencia:

1. Las rentas de las actividades lucrativas.
2. Las rentas del trabajo.
3. Las rentas del capital y las ganancias de capital.

Sin perjuicio de las disposiciones generales, las regulaciones correspondientes a cada categoría de renta se establecen y el impuesto se liquida en forma separada, conforme a cada uno de los títulos de este libro.

Las rentas obtenidas por los contribuyentes no residentes se gravan conforme a las categorías señaladas en este artículo y las disposiciones contenidas en el título V de este libro."



Las empresas individuales o colectivas que prestan el servicio de transporte de basura en la ciudad de Guatemala, persiguen un fin lucrativo. Por esta razón en esta investigación se determina que sus rentas encuadran como rentas de las actividades lucrativas reguladas por la norma anterior.

Artículo 3. " Ámbito de aplicación. Quedan afectas al impuesto las rentas obtenidas en todo el territorio nacional, definido éste conforme a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala."

El artículo anterior instituye como rentas afectas al Impuesto Sobre la Renta a las percibidas por las empresas que prestan el servicio de extracción y traslado de basura en la ciudad de Guatemala.

En el mismo sentido el cuerpo jurídico tributario instituye que son rentas de fuente guatemalteca, independientemente que estén gravadas o exentas, bajo cualquier categoría de renta: entre otras rentas de actividades lucrativas; con carácter general, todas las rentas generadas dentro del territorio nacional, se disponga o no de establecimiento permanente desde el que se realice toda o parte de esa actividad.

De esta forma se incluyen las rentas provenientes de la prestación de servicios en Guatemala y la exportación de servicios desde Guatemala. Constituye hecho generador del Impuesto Sobre la Renta, la obtención de rentas provenientes de actividades lucrativas realizadas con carácter habitual u ocasional por personas

individuales, jurídicas, entes o patrimonios que se especifican en el libro primero, residentes en Guatemala.

Se entiende por actividades lucrativas las que suponen la combinación de uno o más factores de producción, con el fin de producir, transformar, comercializar, transportar o distribuir bienes para su venta o prestación de servicios, por cuenta y riesgo del contribuyente.

Se incluyen entre ellas, pero no se limitan, como rentas de actividades lucrativas, las siguientes: las originadas por la prestación de servicios públicos o privados, según lo determina los Artículos 4 y 10 del cuerpo tributario antes mencionado.

En resumen se determina que según los Artículos 1, 2,3 y 10 del cuerpo legal analizado las personas jurídicas individuales o colectivas que prestan el servicio de extracción y traslado de desechos sólidos, autorizadas por el departamento de medio ambiente de la municipalidad de Guatemala están obligadas a pagar el impuesto sobre la renta ISR. La misma norma en los Artículos 8 y 11 cuyos epígrafes indican las exenciones generales y las rentas exentas respectivamente, no menciona a las personas jurídicas o a la actividad objeto del presente estudio.

Se puede entender que las personas jurídicas individuales o colectivas que prestan el servicio de extracción y traslado de desechos sólidos, autorizadas por el departamento de medio ambiente de la municipalidad de Guatemala no están exentas del pago del Impuesto Sobre la Renta y en consecuencia deben hacer efectivo el pago del mismo ante el órgano encargado de su recaudación.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El presente trabajo de investigación determina que la omisión de extender factura por el servicio público de extracción y transporte de desechos sólidos y materiales reciclables por parte de las empresas privadas autorizadas por el Departamento de Medio Ambiente de la Municipalidad de la ciudad de Guatemala, afectan la recaudación tributaria, incurriendo en evasión fiscal y violando el principio constitucional de igualdad en la obligación de contribuir al gasto público como lo establece la ley; aun así no representa competencia desleal hacia quienes sí emiten factura.

Así mismo este trabajo de investigación determina que las normas administrativas y tributarias vigentes en el Estado guatemalteco permiten una descentralización administrativa de tipo gerencial, privatizando los servicios públicos sin una regulación tributaria adecuada; lo que perjudica la capacidad económica del Estado dificultando la realización del bien común.

Por lo anterior esta investigación recomienda que el Congreso de la República de Guatemala proponga un Impuesto Único Sobre la Renta de toda persona individual o jurídica; considerando que todo habitante en el territorio nacional tiene derecho a percibir una renta según sus capacidades y necesidades. De esta forma cada quien pagaría según su capacidad y necesidad.





BIBLIOGRAFÍA

BETETA, Luis Alfonso y Rodolfo Rubio Pérez. Apuntes sobre descentralización. Guatemala, Editorial URL-KFW, 2006

CALDERÓN MORALES, Hugo. Derecho administrativo 1. Guatemala, tercera edición, Editorial Llerena, 1999

CALDERÓN MORALES, Hugo. Derecho administrativo parte especial. Guatemala, quinta edición, Editorial Orión, 2005

CASTILLO GÓNZALEZ, Jorge Mario. Derecho administrativo guatemalteco tomo 1. Guatemala, 17 edición, Editorial Impresiones Gráficas, 2006

CHACÓN MORALES, Juan de Dios. Interpretación y aplicación de nuevas Leyes Tributarias. Guatemala, 1era Edición, Rapi Impresiones O.R., 2012

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Descentralización de servicios esenciales los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento, Naciones Unidas, Publicaciones de las Naciones Unidas, 2011

ESCOBAR MEDRANO, Edgar y Edna Gonzales Camargo. Antología historia de la cultura de Guatemala tomo 1. Guatemala, Editorial Orión, 2003

ESCOBAR MENALDO, Rolando Y Ana Maritza Morales. Colección de educación fiscal 4 relación Estado-contribuyente. Guatemala, cuarta reimpresión, Editorial Serviprensa, Guatemala, 2000 Facultad de Ciencias Económicas, Apuntes de Derecho Administrativo, Departamento de publicaciones Facultad de Ciencias Económicas Universidad de San Carlos de Guatemala, 1995

GIL PÉREZ, Rosario y Carlos País Xulá. Sociología Jurídica. Guatemala, Litografía Orión, 2003

MONTERROSO DE MORALES, Gladys Elizabeth. Derecho financiero parte 1. Guatemala, Finanzas Públicas, Litográfica Print Color S.A.



MARTÍNEZ LÓPEZ, José Florentin, La situación de la basura en la ciudad de Guatemala boletín No. 30. Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1996

PRADO, Gerardo. Teoría del Estado. Guatemala, cuarta edición, Editorial Praxis, 2005

PEREIRA OROZCO, Marcelo y Richter Marcelo Pablo. Derecho constitucional. Guatemala, segunda edición, Ediciones EDP de Pereira, 2005

SANTIAGO DE LEON, Erick Gustavo. Derecho financiero. Guatemala, Primera Edición, Imprenta Rodríguez, 2007

SCHNEIDER, Aarón. Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica. Guatemala, F&G Editores, 2013

Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Historia de la tributación en Guatemala. Guatemala, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), 2009

Legislación:

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

Código Civil de la República de Guatemala. Decreto Ley 106. Congreso de la República de Guatemala, 1963.

Código de Comercio. Decreto número 2-70. Congreso de la República de Guatemala, 1970.

Código Penal. Decreto número 17-73. Congreso de la República de Guatemala, 1973.



Ley de Protección al Consumidor. Decreto número 006-2003. Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Código Tributario. Decreto número 6-91. Congreso de la República de Guatemala, 1991.