

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



GUATEMALA, MAYO DE 2017

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

**LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN GUATEMALA Y LA SATISFACCIÓN DE
NECESIDADES COLECTIVAS MEDIANTE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ALAN ROLANDO GARCÍA ZAMBRANO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, mayo de 2017

**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 Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón 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 de 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,
 17 de enero de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, ROSARIO GIL PEREZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ALAN ROLANDO GARCÍA ZAMBRANO, con carné 200021473,
 intitulado LA ACTIVIDAD DE COBRANZA EXTRAJUDICIAL DE PRODUCTOS FINANCIEROS EN GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (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.

LIC ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 18 / 01 / 2017.

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

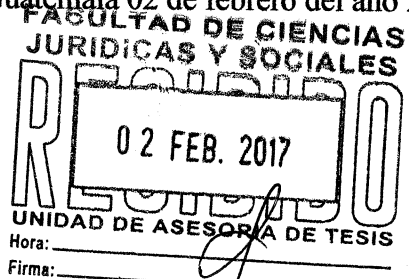
Lc. ROSARIO GIL-PÉREZ
Abogado y Notario



Licda. Rosario Gil Perez
Abogada y Notaria
Colegiada 3058



Guatemala 02 de febrero del año 2017



Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Distinguido Licenciado Orellana Martínez:

Según nombramiento recaído en mi persona de fecha diecisiete de enero del año dos mil diecisiete, asesoré la tesis del bachiller Alan Rolando García Zambrano, con carné estudiantil 200021473 quien desarrolló el trabajo de tesis que se denomina: **“LA ACTIVIDAD DE COBRANZA EXTRAJUDICIAL DE PRODUCTOS FINANCIEROS EN GUATEMALA”**, le doy a conocer:

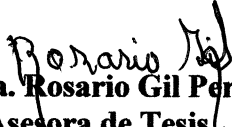
- a) La tesis determina un contenido científico y técnico, que señala con bastante claridad un análisis de las actividades de cobranza extrajudicial de productos financieros en la sociedad guatemalteca.
- b) El sustentante desarrolló ampliamente los capítulos de su tesis, empleando distintos métodos y técnicas de investigación y para el efecto se basó en bibliografía de actualidad y en la normativa vigente en la sociedad guatemalteca, habiendo sido utilizada la siguiente metodología: método inductivo, el cual es determinante en establecer la cobranza extrajudicial; método deductivo, con el cual se indicaron sus características; y el analítico, indicó la problemática actual.
- c) Las técnicas de investigación utilizadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y fichas bibliográficas, las cuales fueron bastante útiles para la recolección de documentos bibliográficos de actualidad que se relacionan con el tema que se investigó.
- d) El sustentante se encargó de redactar su trabajo de tesis bajo los lineamientos estipulados y de conformidad con las anotaciones, modificaciones y sugerencias, para concluir en un informe final con aseveraciones certeras y valederas que permitieron redactar con un vocabulario acorde la definición de una introducción, desarrollo de capítulos, conclusión discursiva y recomendaciones fundamentadas, redacción y citas bibliográficas.
- e) Las correcciones indicadas se realizaron durante la asesoría de la tesis y permitieron determinar los objetivos generales y específicos de la misma. También, la hipótesis que se presentó y formuló fue comprobada al dar a conocer los fundamentos jurídicos que informan la actividad de cobranza extrajudicial. Se hace la aclaración que entre la asesora y el sustentante no existe parentesco alguno dentro de los grados de ley. Se modificó el título de la tesis, quedando de la siguiente manera: **“LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN GUATEMALA Y LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS MEDIANTE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS”**.

Licda. Rosario Gil Perez
Abogada y Notaria
Colegiada 3058



La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.


Licda. Rosario Gil Perez
Asesora de Tesis
Col. 3058

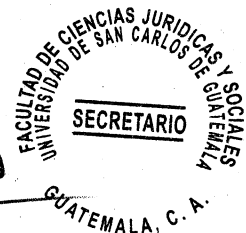
Lic. ROSARIO GIL-PÉREZ
Abogado y Notario



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 28 de febrero de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ALAN ROLANDO GARCÍA ZAMBRANO, titulado LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN GUATEMALA Y LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS MEDIANTE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. 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.






DEDICATORIA

A DIOS:

Por la perfecta relación desde el primer aliento.

A MI AMADA ESPOSA:

Amanda Isabel Mayen Castillo, por ser mi equilibrio e incondicional apoyo.

A MIS HIJOS:

Abraham y Marcello García, ya que en ellos todos los días encuentro mi principal motivación.

A MIS PADRES:

Abraham García y Sandra Zambrano, por ser mi guía desde el primer día, por sus prudentes consejos, acertados premios y apremios.

A:

Toda mi familia, amigos y en especial a Eric Jaschkowitz Schifter, por ser mi mentor en el mundo empresarial, siéndolo con el genuino interés de la amistad.



PRESENTACIÓN

Con la actividad financiera se organizan los recursos económicos y se regulan los procedimientos para la obtención y percepción de los ingresos y de la organización del gasto de las administraciones públicas, para la satisfacción de las necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos.

La naturaleza jurídica de la tesis es pública y es un trabajo cualitativo, que tuvo como objetivo señalar que la actividad financiera regula las relaciones en las cuales alguna de las partes se relaciona con un ente público, en donde la administración no actúa como un particular, sino que cuenta con privilegios o prerrogativas. Su campo de estudio se delimitó territorialmente a las actividades financieras de la ciudad capitalina durante los años 2013-2016.

Los sujetos que se estudiaron fueron los oferentes y demandantes de la actividad financiera. El aporte académico estableció que la actividad financiera ofrece satisfacer las necesidades de la población a través de los servicios públicos que ofrece.



HIPÓTESIS

La actividad financiera permite la adecuada utilización de los recursos para el financiamiento del gasto público y de los aspectos vinculados con el impacto en la actividad económica, para que los recursos públicos se utilicen como instrumentos de política económica, que permitan la satisfacción de las necesidades colectivas, mediante la prestación de servicios públicos en la sociedad guatemalteca.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se formuló una hipótesis que fue comprobada, indicando la importancia de la actividad financiera en la sociedad guatemalteca, debido a que con la misma el Estado presta los servicios públicos correspondientes, para llegar a satisfacer las necesidades de la sociedad, mediante acciones orientadas a la obtención de ingresos, con la ayuda de un conjunto de normas jurídicas para la realización de sus fines, así como para la administración de la percepción de ingreso y de la inversión del mismo a través del gasto público. Los métodos empleados fueron el inductivo, inductivo y analítico y la técnica de investigación bibliográfica.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....

i

CAPÍTULO I

1. Derecho financiero.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Autonomía científica.....	2
1.3. Contenido.....	3
1.4. Partes.....	7
1.5. Ingresos públicos estatales.....	8
1.6. Ramas del derecho financiero.....	10

CAPÍTULO II

2. Principios constitucionales del ordenamiento jurídico financiero.....	13
2.1. Capacidad económica.....	14
2.2. Generalidad.....	16
2.3. Reserva de ley.....	17
2.4. Igualdad.....	20
2.5. Progresividad.....	23
2.6. Eficiencia y economía.....	24



CAPÍTULO III

	Pág.
3. Prestación de servicios públicos.....	27
3.1. Conceptualización.....	28
3.2. Características.....	29
3.3. Clasificación.....	30
3.4. Principios fundamentales.....	31
3.5. Surgimiento.....	34
3.6. Fundamentos de los servicios públicos.....	34
3.7. Organización y supresión de los servicios públicos.....	35
3.8. Calidad en el servicio público.....	36
3.9. Necesidades fundamentales.....	38
3.10. Prestación de servicios públicos.....	39
3.11. Gestión.....	40

CAPÍTULO IV

4. Actividad financiera en Guatemala y la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos.....	45
4.1. El Estado.....	45
4.2. Aspectos integrantes de la actividad financiera.....	51
4.3. Diversas teorías.....	52
4.4. Actividad financiera estatal.....	53
4.5. Actividad financiera y la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos.....	54



	Pág.
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	63
BIBLIOGRAFÍA.....	65



INTRODUCCIÓN

El tema fue elegido para dar a conocer la actividad financiera en el país y la importancia de la satisfacción de necesidades colectivas, mediante la prestación de servicios públicos. El Estado nace como consecuencia de las funciones que tiene que cumplir y que se conocen como funciones públicas que resultan indelegables, ya que las mismas no pueden ser desarrolladas por cada ciudadano de manera individual o autónoma.

La actividad financiera es referente al conjunto de elecciones y de decisiones económicas que se materializan para la realización de los ingresos y gastos públicos. Se encuentra investida de un carácter político que emana del poder coactivo que detenta el sector público.

La función pública consiste en la acción que da origen a la existencia del Estado y que se refleja en servicios prestados a la comunidad, los cuales pueden ser servicios públicos y son aquellos tendientes a la satisfacción de intereses de la colectividad social.

Los objetivos del trabajo de tesis indicaron que la delimitación del contenido de la actividad financiera exige una clasificación tanto de los ingresos como de los gastos públicos que sea coherente con los criterios metodológicos, con la finalidad de indicar su funcionalidad en el seno de la economía y del conjunto global de la economía guatemalteca.



Si la actividad económica general se puede concebir como la administración de los recursos de la sociedad, la actividad económica del sector público se tiene que sustanciar en las decisiones económicas adoptadas por las entidades públicas y simultáneamente de las actividades financieras como parte de la economía pública, lo cual se concreta en las decisiones instrumentadas mediante los programas de ingresos y gastos.

La hipótesis comprobó que los servicios públicos buscan la satisfacción de las necesidades humanas que pueden ser individuales como la alimentación y el vestido o bien colectivas como las necesidades de grupo y las manifestaciones de la vida en sociedad como la educación, comunicación y transporte; y públicas, como las necesidades de orden común a todos los integrantes de una sociedad que se encuentre jurídicamente organizada y que justifique para el efecto la existencia estatal. Los métodos utilizados fueron el inductivo, deductivo y analítico, así como la técnica bibliográfica.

El primer capítulo se refiere al derecho financiero, definición, autonomía científica, contenido, partes, ingresos públicos estatales y ramas del derecho financiero; el segundo capítulo, indica los principios constitucionales del ordenamiento jurídico financiero; el tercer capítulo, determina las prestaciones de los servicios públicos; y el cuarto capítulo, señala la actividad financiera en Guatemala y la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos.



CAPÍTULO I

1. Derecho financiero

El derecho financiero se refiere al sector del ordenamiento jurídico que regula la actividad financiera estatal y del resto de los entes públicos.

El Estado, al igual que cualquier grupo social debidamente organizado, cuenta con finalidades intrínsecas que debe cumplir y para el efecto tiene que llevar a cabo erogaciones que se le exigen, las cuales, simultáneamente, permiten la obtención de los ingresos que se necesitan. La actividad financiera consiste en la actividad encaminada a la obtención de los ingresos y a su posterior empleo de manera de gasto, para la consecución de determinadas finalidades. Tanto las entidades de carácter público como las del ámbito privado y las personas físicas se encargan del desarrollo de una actividad referente a la obtención de ingresos y a la realización de gastos públicos, tomando en consideración que se caracterizan debido a notas instrumentales que se les otorga a los órganos de la administración pública que realizan actividades económicas para su ejercicio.

1.1. Definición

“Es la rama del derecho público interno que se encarga de la organización de los recursos constitutivos del Estado y del resto de las entidades de carácter público,



territoriales, e institucionales reguladoras de los procedimientos para la percepción de ingresos y la ordenación de los gastos y pagos que esos sujetos destinan al cumplimiento de sus finalidades”.¹

Regula la constitución y gestión de la hacienda pública, ello es, la actividad financiera llevada a cabo por las entidades públicas y se comprende como aquella actividad encaminada a obtener ingresos, así como para la realización de gastos.

1.2. Autonomía científica

La actividad financiera cuenta con naturaleza compleja de carácter político, jurídico, económico y social.

Cada uno de esos aspectos tiene que ser tomado en consideración como objeto de conocimiento por las distintas ciencias, ya que el objeto de cualquier ciencia tiene que encontrarse dotado de una determinada homogeneidad. Por ende, la complejidad de la actividad financiera exige que los distintos aspectos que ofrece sean estudiados por separado.

En lo particular, el derecho tiene que asumir como finalidad el conocimiento y la ordenación jurídica de la actividad financiera, en cuanto a los ingresos y gastos públicos a los cuales se haga referencia.

¹ Pérez Godínez, Fernando. **Derecho financiero**. Pág. 22.



Además, la unión entre el ingreso y el gasto público obliga a su análisis de manera unitaria, con una metodología de orden común y bajo las indicaciones de los principios comunes de justicia financiera.

Por su parte, el gasto en mención tiene que realizar una asignación equitativa de los ingresos públicos.

Por lo anotado, los principios de justicia aplicables dentro del ámbito de los ingresos y en el ámbito de los gastos únicamente alcanzan su auténtica dimensión y su completo desarrollo cuando los mismos se integran de manera conjunta como principios de justicia financiera. Los principios de justicia aplicables dentro del ámbito de los ingresos o en el campo de los gastos únicamente alcanzan su verdadera dimensión cuando se integran conjuntamente como principios de justicia financiera.

Por su parte, los principios de justicia tributaria son aquellos de acuerdo a los cuales la ciudadanía tiene que contribuir en la medida de sus capacidades económicas y se explican debido a que los tributos son la cuota mediante la cual se concurre a la financiación de los gastos de carácter público.

1.3. Contenido

Dentro de la actividad financiera se presentan dos ámbitos que integran los dos grandes cuestionamientos en cuanto a la articulación y estructura del derecho financiero en relación al ingreso y a los gastos públicos.



“Los entes públicos se pueden encargar de la obtención de diversos ingresos, tomando en consideración las variadas categorías. Los de mayor importancia son los tributarios, en cuanto a que los tributos integran el principal medio de financiación de los gastos públicos, de manera que por su relevancia dentro del conjunto de los ingresos públicos y por la homogeneidad de sus normas jurídicas han disfrutado en su totalidad de un tratamiento de carácter sustantivo mayor en relación a otros institutos jurídicos y financieros”.²

Al tributo se le puede conceptualizar como una prestación de carácter pecuniario que se establece de manera coactiva por el Estado u otro ente público, con potestad o poder para el efecto, con la finalidad de cubrir los gastos públicos.

Además, consiste en una prestación coactiva, debido a que viene impuesta por la legislación prescindiendo de la voluntad del obligado, siendo suficiente que se lleve a cabo el supuesto de hecho de la norma legal, así como el llamado hecho imponible, para que se presente la obligación tributaria.

Justamente, la realización del supuesto de hecho se tiene que llevar a cabo de manera voluntaria por el sujeto pasivo o deudor del tributo, pero su voluntad únicamente es de importancia a efectos del negocio jurídico y no en lo relacionado con la consecuencia tributaria, así como con el nacimiento de la obligación de cancelar una suma monetaria en concepto de tributo por haberse llevado a cabo el hecho imponible, lo cual consiste

² Rodríguez Bermejo, Álvaro. **Introducción al estudio del derecho financiero**. Pág. 12.



en una obligación que aparece de manera independiente de su voluntad. También, se debe indicar que tiene carácter de contribución, o sea, que por finalidad tiene la financiación de los gastos públicos.

Todos los ingresos de carácter público se tienen que destinar a la cobertura de los gastos públicos, ya que existe una clase de tributos con finalidades extrafiscales, las cuales buscan no solamente una finalidad, sino que su objetivo es referente a la recaudación, siendo ello lo que permite hacer la distinción del tributo de otras prestaciones de orden coactivo.

Ningún tributo supone una contraprestación en sentido técnico y de ello se desprende que el hecho imponible del impuesto concierne solamente a situaciones o actividades del sujeto pasivo, sin vinculación alguna con servicios o actividades de la administración. En cambio, el hecho imponible es referente a servicios y actividades relacionadas con la administración en beneficio de una persona singularmente identificable, que reúna los requisitos de ser obligatorios y encontrarse reservados al sector público, por disposiciones normativas o por su misma naturaleza de actos de autoridad que no pueden prestarse por particulares.

“El hecho imponible consiste en la realización de una obra pública y produce beneficios generales para la colectividad, así como beneficia a personas determinadas que se convierten en sujetos pasivos del tributo”.³

³ Giuliani Fonrougue, Calos Mario. **Derecho financiero**. Pág. 44.



Otro tipo de ingreso público se encuentra integrado por los que derivan de la deuda pública, comprendiendo por ellos aquellos que el Estado obtiene como consecuencia del recurso al crédito.

De esa forma, se acostumbra hacer mención de un derecho de la deuda pública como aquella rama del derecho financiero que organiza las distintas modalidades jurídicas de obtención de caudales por la vía del crédito público y se encarga de la regulación de los procedimientos y de las formas operacionales que en cada supuesto se presentan.

El presupuesto se conceptualiza como el acto legislativo a través del cual se lleva a cabo la autorización del máximo de los gastos que el ejecutivo puede señalar durante un período de tiempo, para finalidades que se deben especificar y que prevén los ingresos que se obtengan para así cubrir esos gastos.

La Constitución Política de la República de Guatemala, además de imponer el principio de justicia material en el gasto público, se encarga del establecimiento de los principios presupuestarios de carácter esencialmente formal, como son los principios de legalidad, unidad y control. El control presupuestario se refiere a la verificación por la cual la administración se acomoda para la autorización presupuestaria y tiene que ser bajo la aprobación gubernamental.

“El derecho presupuestario como rama del derecho financiero es el derecho referente a los gastos públicos, siendo esencial el análisis de los gastos públicos desde un



orden patrimonial y bajo la perspectiva del estudio de las necesidades y fondos para la plena realización de la justicia financiera”.⁴

Por ello, se necesita contar con un derecho de los gastos públicos distinto del derecho presupuestario.

Efectivamente, el derecho presupuestario tiene que ser considerado como el derecho de los gastos públicos y como el conjunto de normas que regulan la gestión, administración y erogación de los recursos económicos estatales y del resto del entes públicos. Para ello, se tiene que considerar que los gastos públicos se encuentran ligados a la ejecución de las finalidades de la comunidad, lo cual quiere decir que la asignación de los recursos públicos está bajo la determinación de los principios, objetivos y finalidades públicas. La problemática ha radicado en que hasta la fecha se han centrado en el examen de las relaciones entre el gobierno y el parlamento en materia de presupuesto, en detrimento de otro campo de asuntos relacionados con el estudio legal que busca fines públicos que sean determinantes.

1.4. Partes

“El derecho tributario es parte del derecho financiero y tiene por finalidad el estudio del ordenamiento legal que regula el establecimiento o ingreso y aplicación de los tributos existentes”.⁵

⁴ **Ibid.** Pág. 58.

⁵ Menéndez Moreno, Alejandro. **Derecho financiero y tributario.** Pág. 19.



Por su parte, el tributo consiste en una obligación de carácter pecuniario en virtud de la cual el Estado o bien otro ente de carácter público se convierte en el acreedor del sujeto pasivo, como consecuencia de la realización del mismo por un acto o hecho que indica su capacidad económica.

Dos son las partes del derecho tributario:

- a) **General:** se encarga del estudio de las conceptualizaciones fundamentales del tributo y determina qué es el tributo, la forma en la cual se establece y regula las fuentes normativas y el sujeto que lo establece.

Aplica para la individualización de los entes de carácter público, a los cuales se les tiene que reconocer el poder para el establecimiento y recaudación de los tributos.

- b) **Especial:** tiene como finalidad el análisis de los diversos sistemas tributarios de los entes públicos territoriales.

1.5. Ingresos públicos estatales

Es de importancia el estudio de la estimación referente a lo que el Estado recaudará durante el ejercicio, motivo por el cual se señala que la actividad financiera permite la



obtención de ingresos que se necesitan para la satisfacción del gasto público. Son varios los tipos de ingresos:

- a) **Ingresos ordinarios:** son aquellos recaudados de manera regular mediante el Estado como impuestos, derechos e ingresos mediante bienes y servicios de los organismos y empresas.
- b) **Ingresos extraordinarios:** se dividen en ingresos públicos e ingresos tributarios, así como también ingresos no tributarios.

En la primera, quedan abarcados de manera exclusiva los impuestos, derechos y contribuciones especiales.

En la segunda, quedan comprendidos todos los demás ingresos públicos, ya sea que deriven de un acto de utilidad pública o de un acto de derecho público como la requisición o de un acto privado, como puede ser la venta de bienes estatales.

También, existen distintas clasificaciones en cuanto a los ingresos públicos del Estado, de manera que la división más correcta es aquella que indica los aprovechamientos, mejoras, accesorios de las contribuciones y el crédito público:

- a) **Derechos.**
- b) **Impuestos.**



- c) Aportaciones de seguridad social.
- d) Contribuciones especiales.

1.6. Ramas del derecho financiero

Tres son las ramas que han sido sobresalientes dentro del derecho financiero, por ser correspondientes a la tres principales funciones relacionadas con la actividad financiera y estas son las siguientes: derecho tributario, el derecho presupuestario y el derecho patrimonial.

“El derecho tributario se comprende como el conjunto de normas jurídicas que son referentes al establecimiento de los tributos, ello es, a los impuestos, derechos y contribuciones especiales, en cuanto a las relaciones jurídicas principales y accesorias que se deben establecer entre la administración y los particulares con motivo de su surgimiento, cumplimiento o incumplimiento en relación a los procedimientos contenciosos que pueden presentarse y a las sanciones que estén establecidas por su violación”.⁶

“El derecho presupuestario consiste en el conjunto de las normas jurídicas reguladoras de la elaboración, aprobación, ejecución y control del presupuesto. Consiste en la regulación legal del denominado ciclo presupuestario”.⁷

⁶ **Ibid.** Pág. 50.

⁷ Lozano Serrano, Carmelo. **Curso de derecho financiero y tributario.** Pág. 51.



También, se puede indicar que el derecho presupuestario consiste en la rama del derecho público que forma parte del derecho financiero encargada del estudio y regulación de todo lo relacionado con los presupuestos de orden general del país.

La disciplina jurídica indicada, se refiere a los principios que se encargan del análisis de la institución presupuestaria; y como tal, se tiene que configurar en uno de los grupos normativos que integran el derecho financiero. Se encuentra en vinculación con el gasto público y ofrece una sustantividad propia que hace que sea objeto de tratamiento científico diferenciado.

El presupuesto cuenta con carácter de previsión en cuanto a los ingresos públicos, mientras que para los gastos es constitutivo de una autorización limitativa, lo cual se fundamenta en la idea de que significa un acto legislativo, a través del cual se autorizan los gastos que el gobierno puede llevar a cabo durante un período de tiempo determinado, en las atenciones que se especifiquen de manera detallada y se analicen en los ingresos necesarios para ser cubiertos.

Los efectos jurídicos de la autorización presupuestaria quedan indicados en los gastos públicos, no alcanzando los ingresos, lo cual encuentra su origen en el principio de legalidad financiera. La institución presupuestaria es representativa de las confluencias y conexiones entre los ingresos y los gastos públicos, motivo por el cual no acostumbran existir dudas doctrinarias de que su estudio tiene que formar parte integrante del derecho financiero.



La aprobación de los presupuestos es constitutiva de una de las atribuciones fundamentales del Congreso de la República de Guatemala, y es además el documento financiero estatal y de la administración pública, que permite asegurar el equilibrio de los ingresos públicos y gastos públicos en un año fiscal.

Por su parte, cabe indicar que por gastos se comprende al conjunto de las erogaciones, las cuales generalmente son dinerarias y llevadas a cabo mediante el Estado para el cumplimiento de sus finalidades, o sea, para la satisfacción de las necesidades en la sociedad. Los recursos, adversamente son el grupo de los ingresos que tiene el Estado, de preferencia con el dinero para la atención de las erogaciones, debido a las exigencias administrativas o de índole económico.

Para el cumplimiento de los objetivos, claridad y programación con la cual cuenta el presupuesto, se tienen que elaborar las distintas clasificaciones presupuestarias. Las mismas, son referentes a los instrumentos normativos de los recursos y gastos de conformidad con determinados criterios, cuya estructura se fundamenta en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones de carácter administrativo.

El derecho patrimonial es referente a las normas relacionadas con la gestión y administración del patrimonio permanente del Estado, tanto en el sector centralizado, como también en el paraestatal.



CAPÍTULO II

2. Principios constitucionales del ordenamiento jurídico financiero

“Constituyen los elementos esenciales del ordenamiento jurídico financiero y son los ejes sobre los cuales se asientan los distintos institutos financieros relacionados con los tributos, ingresos crediticios, ingresos patrimoniales y el presupuesto. Esos principios, cuentan con un valor vinculante y normativo y los mismos son aplicables a través de los tribunales”.⁸

La Constitución Política cuenta con valor normativo y directo y es la norma suprema del ordenamiento jurídico, mediante la cual los ciudadanos y los poderes públicos se encuentran bajo la sujeción constitucional y del resto del ordenamiento legal.

Tanto los ciudadanos como los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, resultan vinculados debido a sus disposiciones legales. Además, el valor normativo constitucional se concreta no únicamente en su aplicabilidad directa, sino también en su misma eficiencia derogatoria.

Toda la ciudadanía debe contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo a su capacidad económica, a través de un sistema tributario justo e inspirado en los principios de igualdad y progresividad, los cuales bajo ningún punto de vista podrán

⁸ **Ibid.** Pág. 87.

contar con un alcance confiscatorio. El gasto público tiene que llevar a cabo una asignación que sea justa y relacionada con los recursos públicos y su programación y ejecución tienen que responder a los criterios de eficiencia y economía.

Además, únicamente pueden establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la legislación.

Lo anotado, permite la incorporación de los principios tradicionales, así como también plasma principios nuevos como lo son el de eficiencia y economía en la programación y ejecución del gasto público. Cualquier violación a los principios indicados puede ser la que motive la interposición de un recurso o asunto de inconstitucionalidad, contra las normas jurídicas y las disposiciones normativas con fuerza legal.

2.1. Capacidad económica

Todos los ciudadanos y ciudadanas deben contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de conformidad con su capacidad económica. El principio en mención, ha actuado de manera tradicional como limitante y presupuesto básico para la tributación.

“Únicamente pueden indicarse los tributos cuando se produce una actuación legal que indique la capacidad económica, o sea, no se puede señalar una carga de orden tributaria que no responda a la presencia de dicha capacidad económica”.⁹

⁹ **Ibid.** Pág. 99.



De manera tradicional, los tributos pueden ser directos o indirectos, siendo el principio de la capacidad económica el presupuesto de la imposición. El legislador únicamente puede establecer tributos que graven esa capacidad económica.

Si el legislador configura una determinada situación como hecho de carácter imponible, el mismo se encuentra tomando en consideración un supuesto que es indicativo de capacidad económica.

Pero, ello no significa que en todos los casos sea de esa manera, debido a que siempre existirían excepciones y en esas situaciones la solución tiene que encontrarse en la vía de las exenciones o bonificaciones fiscales.

La exigencia referente a la capacidad económica se encuentra concebida y referida como predicable de cualquier sistema tributario, siendo reiterada la doctrina que relaciona el principio de capacidad económica no con cualquier figura tributaria en particular, sino con el conjunto del sistema.

Pero, la capacidad económica también tiene que encontrarse presente en cada figura tributaria, aunque de diversa forma y con fuerza de acuerdo a cada figura tributaria.

Este principio, no se limita al campo del ordenamiento de la administración central, sino que tiene que proyectarse con igual alcance y contenido sobre todos y cada uno de los ordenamientos intrínsecos de las entidades públicas.



2.2. Generalidad

El principio de generalidad señala que todos tienen que contribuir con el sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo a su capacidad económica a través de un sistema tributario.

La generalidad inicia a implementarse con el constitucionalismo, evitándose con ello las dispensas de la cancelación del pago de los tributos.

Dentro de una sociedad en la cual es imperante el principio de igualdad de la ciudadanía ante la legislación, la generalidad en el campo tributario significa la inexistencia de privilegios o exenciones fiscales que no cuenten con motivo de ser.

La misma, no quiere decir que cada figura impositiva tenga que afectar a toda la ciudadanía, sino al grupo de ciudadanos en idéntica situación.

Cuenta con dos significados que son:

- a) Informa el ordenamiento tributario: limita la concesión de exenciones y bonificaciones tributarias que pueden reputarse como discriminatorias. Ello, sucede cuando se tratan de manera distinta situaciones que son iguales y cuando dicha desigualdad no encuentre una justificación objetiva y razonable y resulte desproporcionada.



Pero, lo anotado no quiere decir que no se pueden conceder beneficios tributarios, aunque los beneficiarios tengan capacidad económica. Los beneficios tributarios pueden encontrarse justificados y pueden ser constitucionalmente legítimos cuando su finalidad es la obtención de determinados objetivos de interés general.

- b) **Aplicable a entes territoriales:** es adverso al principio de generalidad cualquier configuración normativa que de manera arbitraria dispense un tratamiento. Ello, consiste en la contribución a las cargas públicas y en el sostenimiento de las erogaciones públicas.

2.3. Reserva de ley

También se le llama dominio legal y es el conjunto de materias que de forma exclusiva la Constitución Política entrega al campo de potestades del legislador, excluyendo para el efecto la intervención de otros poderes estatales.

“En la doctrina se presentan dos sistemas, que son el de dominio legal máximo, en el cual pertenecen al campo de la potestad reglamentaria todas aquellas materias que no integran el dominio legal; y el dominio legal mínimo, en el cual la potestad legislativa alcanza no únicamente a aquellas materias que le encomienda la Constitución Política, sino a todas las demás. Por ende, la generalidad de los ordenamientos jurídicos admiten que la reserva de ley no limita que las normas jurídicas contengan remisiones



a normas reglamentarias, pero sí que esas remisiones hagan posible una regulación con carácter independiente y no bajo la subordinación de la ley”.¹⁰

La legislación como fuente del derecho siempre ha contado con una importante y decisiva configuración de las instituciones financieras. En particular, la ley adquiere especial importancia en el campo tributario, por encontrarse el ordenamiento jurídico directamente relacionado con el derecho de propiedad de la ciudadanía. Pero, la ley no únicamente se limita al campo tributario, sino que se extiende a todas las instituciones básicas en relación con la deuda pública, patrimonio y monopolios.

La ley impera en todos los aspectos financieros. En materia tributaria se señala constitucionalmente el principio de reserva de ley en el cual el establecimiento de los tributos afecta al Estado.

Además, en materia presupuestaria también existe la reserva de ley y ello no es únicamente competencia de las cortes generales, sino que la misma Constitución Política dispone que las administraciones públicas únicamente pueden contraer obligaciones financieras y llevar a cabo gastos de conformidad con las normas jurídicas.

“La reserva legal es particularmente decisiva dentro del ámbito tributario y únicamente podrán establecerse prestaciones de carácter personal o patrimonial con arreglo a la legislación. La potestad originaria para el establecimiento de los tributos es

¹⁰ **Ibid.** Pág. 122.

correspondiente al Estado y cualquier beneficio fiscal que lesione a los tributos del Estado tiene que establecerse legalmente”.¹¹

También, con el advenimiento del Estado constitucional, el principio de reserva de ley cumple con dos finalidades que son la garantía del respeto al llamado principio de imposición, de manera que los ciudadanos no cancelan más tributos que aquellos a los cuales sus legítimos representantes han otorgado su consentimiento.

La reserva de ley consiste en un instituto de carácter constitucional excluyente de la regulación de determinadas materias que se llevan a cabo por diversos cauces a la ley y con la misma no se trata de lo relacionado con el ejercicio discrecional de las distintas funciones por parte del poder legislativo, sino más bien de aquello que se tiene que regular de manera obligatoria en cuanto a determinadas materias.

Las prestaciones patrimoniales no se identifican únicamente con las prestaciones tributarias, sino que las mismas se extienden cada vez más a otras prestaciones. Pero, en el campo en el cual el principio de reserva de ley ha alcanzado una delimitación precisa, ha sido en el ámbito de las obligaciones tributarias. La reserva de ley en el ámbito tributario cuenta con un carácter relativo, debido a que no toda la materia de ese campo tiene que ser regulada legalmente, sino únicamente el establecimiento de los tributos y de aquellos beneficios fiscales que lesionen a los tributos estatales. El establecimiento de los tributos se tiene que llevar a cabo con arreglo a la legislación y

¹¹ **Ibid.** Pág. 125.



ello implica que se deban indicar los elementos esenciales del tributo. La reserva de ley consiste en una exigencia constitucional impuesta, de la cual no pueden prescindir cuando sean establecidos los tributos. La misma, se justifica debido a dos motivaciones que son:

- a) Debido a su unión con otros principios constitucionales que son: principio de seguridad legal y principio de jerarquía normativa.
- b) Por su preocupación reformadora: la legislación puede encargarse de la prestación de un servicio inestimable a la seguridad, a la justicia y utilidad, debido a que en materia financiera la utilidad no consiste en que la administración actúe rápidamente, sino que se lleven a cabo las actuaciones de manera justa.

2.4. Igualdad

“La igualdad consiste en un elemento fundamental del ordenamiento constitucional. El mismo, exige que a iguales supuestos de hecho, se tienen que aplicar iguales consecuencias legales y serán iguales cuando el empleo o la introducción de los elementos diferenciadores sea arbitraria o no cuente con fundamento racional”.¹²

El mismo, no limita al legislador cualquier desigualdad de trato, sino que únicamente limita aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no

¹² Martín. Op. Cit. Pág. 38.



encontrarse fundadas en criterios objetivos y razonables, de conformidad con los criterios o juicios de valor que son generalmente aceptados.

No toda desigualdad de trato en la legislación supone una infracción constitucional, sino que dicha infracción la produce únicamente la desigualdad que introduce una diferencia entre las situaciones que pueden tomarse en consideración como iguales y que carecen de una justificación razonable y objetiva.

Para que esa diferenciación sea constitucionalmente lícita, no es suficiente con que lo sea la finalidad con la cual se busca, sino que es necesario que las consecuencias legales que resulten de esa distinción sean las mayormente adecuadas y proporcionadas a esa finalidad.

Ello, de forma que la relación entre la medida que sea adoptada, tenga relación con el resultado que se produce y la finalidad que se pretende mediante el legislador, evitando con ello resultados especialmente gravosos.

El legislador tiene que encargarse de dispensar igual tratamiento a quienes estén en situaciones jurídicas similares y simultáneamente limitar cualquier desigualdad que no cuente con una justificación objetiva y razonable o que resulte no proporcional en relación con esa justificación. Su protección indica que el principio anotado, no abarca únicamente la igualdad legal, sino también aquella relacionada con la aplicación de la legislación. En dicho sentido, un mismo órgano administrativo o judicial no puede ser

modificado cuando se considere que tiene que apartarse de sus precedentes, debiendo ofrecer una fundamentación razonable para el efecto. De ello, deriva la aseveración de que la igualdad únicamente puede operar dentro de la legalidad.

Por su parte, el enjuiciamiento de la constitucionalidad de las normas jurídicas tiene que llevarse a cabo tomando en consideración el caso de normas y no las posibles excepciones a la regla prevista en la norma jurídica.

En dicho sentido, se establece claramente que para apreciar la inconstitucionalidad por vulneración del principio de igualdad, no es suficiente que en situaciones puntuales se puedan presentar situaciones legales específicas en las cuales los sujetos pasivos resulten beneficiados, debido a que las normas jurídicas en su pretensión de racionalidad se proyectan en cuanto a la normalidad de los casos, sin que sea suficiente el surgimiento de un supuesto que no esté previsto para la determinación de la inconstitucionalidad.

“La modulación del principio en referencia dentro del campo tributario, se toma en consideración como una igualdad de riqueza o capacidad de contribución, en el sentido de que las situaciones económicas tienen que ser tratadas de igual forma”.¹³

Lo anotado, quiere decir que se tienen que limitar las discriminaciones arbitrarias. Pero, el principio de igualdad tributaria no agota su contenido con el de la capacidad

¹³ **Ibid.** Pág. 59.

económica, debido a que pueden existir discriminaciones no arbitrarias amparadas constitucionalmente.

La relación existente del principio de igualdad con el principio de capacidad económica y con el resto de principios tributarios, se encuentra unida a la conceptualización del principio de progresividad, motivo por el cual no puede ser reconducida con la finalidad de corregir distintas situaciones de desigualdad real que no pueden llegar a justificarse.

La dimensión geográfica del principio de igualdad indica que no se puede entender de manera rígida y monolítica que se conduzca a la calificación como inconstitucional de la desigualdad que puede derivar del ejercicio legítimo, así como de sus competencias en materia tanto tributaria como financiera.

Lo mismo, se puede anotar en cuanto al ejercicio de la potestad tributaria de los municipios, la cual es ejercida dentro del campo de sus competencias, para otorgar efectividad a los principios de suficiencia financiera y autonomía local.

2.5. Progresividad

Un sistema tributario justo que se encuentre inspirado en los principios de progresividad y de igualdad nunca tendrá un alcance confiscatorio. No se puede exigir la progresividad de una de las figuras tributarias de manera individual, sino del sistema tributario en su conjunto.



“El principio de progresividad consiste en aquella característica de un sistema tributario, de conformidad con la cual a medida que incrementa la riqueza de los sujetos pasivos, aumenta también la contribución en proporción más elevada al incremento de la riqueza”.¹⁴

El mismo, comprende que la finalidad del sistema tributario no es únicamente la recaudación, sino que también busca una distribución de las rentas. Cuenta con limitaciones y dimana del reconocimiento del derecho de propiedad.

Su objetivo es referente a limitar una posible conducta patológica de las prestaciones de orden patrimonial coactivo, o sea, de una aplicación radical de la progresividad que atenta contra la capacidad económica que la sustenta.

El tributo puede llegar a contar con un alcance confiscatorio en el momento en el cual llegue a privar al sujeto pasivo de sus rentas y propiedades. Además, obliga a que no se agote la riqueza que sea imponible, ello significa que la progresividad tiene que alcanzar un gravamen.

2.6. Eficiencia y economía

El gasto público tiene que llevar a cabo una asignación equitativa de los recursos públicos que existen y su programación y ejecución tienen que responder a los criterios de eficiencia y economía.

¹⁴ **Ibid.** Pág. 119.



Se entiende por el mismo, al total de los gastos llevados a cabo por el sector público, tanto en lo referente a la adquisición de bienes y servicios, como también en la prestación de los subsidios y transferencias. En una economía de mercado, el destino primordial del gasto público, consiste en la satisfacción de las necesidades de orden colectivo, mientras que los gastos públicos destinados a la satisfacción del consumo público únicamente se producen para poder remediar las deficiencias que puedan presentarse en el mercado.

La autorización del gasto público consiste en la operación contable que refleja el acto, debido a la cual, la autoridad con competencia para la realización de gestiones de gastos y con cargos a créditos, acuerda su realización, determinando para ello su cuantía de manera cierta o de la forma mayormente cercana y posible. Este acto no implica en ningún momento la relación de personas ajenas a la entidad, pero supone de inmediato una puesta en marcha del proceso administrativo y del gasto público, así como recoge los bienes y servicios adquiridos por la administración pública, para el consumo o como un elemento de inversión.

Los gastos realizados mediante el gobierno son de distinta índole y los mismos van desde el cumplimiento de obligaciones de carácter inmediato, como la compra de un bien o servicio, hasta cubrir con las obligaciones incurridas los años fiscales anteriores. Pero, muchos de ellos se encuentran bajo la dirección de determinado sector poblacional, para la reducción del margen de desigualdad en la distribución de los ingresos.



La rendición de cuentas es el nombre que se le otorga al diagnóstico llevado bajo una metodología específica, para la evaluación de la situación en la cual se encuentra el sistema de gestión pública del gobierno central. Se encarga de la evaluación de si el sistema de gestión financiera efectivamente cumple con determinados requisitos que son fundamentales.

La evaluación se lleva a cabo en relación al desempeño de los sistemas, procesos y procedimientos que existen, así como también es de importancia indicar que su aplicación es referente a la identificación de las debilidades del sistema financiero del país.

“El principio de equidad en la asignación de los recursos financieros se encarga de la introducción de un juicio de valor o no, en cuanto a las finalidades en cuya consecución se tienen que destinar los ingresos públicos. En dicho sentido, constitucionalmente se establecen los principios rectores de la política tanto social como económica”.¹⁵

Por su parte, el criterio de eficiencia y economía en su programación y ejecución establecen la imperiosa necesidad de aplicar una serie de procedimientos eficientes en lo relacionado con la gestión del gasto y la obtención de una adecuada asignación de esos recursos.

¹⁵ Ibid. Pág. 136.



CAPÍTULO III

3. Prestación de servicios públicos

Cuando el Estado brinda educación, transporte y salud no ejerce un poder de mando, a pesar de que esas actividades son regidas mediante un sistema de derecho público, siendo el fundamento del mismo la noción de un servicio público.

“El Estado moderno consiste en una comunidad o corporación de los servicios públicos, cuyos agentes son los gobernantes. Por ende, se comprende que las funciones estatales son aquellas actividades que los gobernantes ejercen para la creación, organización y aseguramiento del funcionamiento ininterrumpido de los servicios públicos”.¹⁶

Entre los valores que el Estado se encuentra encargado de consolidar se consagra el bien común, el cual se logra en parte mediante la correcta creación y prestación de los servicios públicos. A partir de ello, se puede establecer que los servicios públicos consisten en las actividades que se asumen por los órganos o entidades públicas o privadas, creadas mediante la Constitución Política o por la legislación, para dar satisfacción de manera regular y continua a determinada categoría de necesidades que sean de interés generalizado, a través de un concesionario o bien de cualquier medio legal, bajo la sujeción de un régimen de derecho público. Por lo anotado, es que se

¹⁶ Mazz, Addy. **El Estado moderno**. Pág. 62.



hace referencia a que cualquier labor realizada mediante una entidad pública, ya sea de un órgano del Estado como persona jurídica de derecho público de carácter temporal o bien por un ente descentralizado. Se puede señalar que ambas son referentes a actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas. Pero, la prestación de un servicio público no puede ser irregular ni discontinua, ni mucho menos atender a una finalidad particular. Existen determinadas características que devienen de los servicios públicos, pero también pueden llevarlo a cabo los particulares, bajo la autorización, control, vigilancia y fiscalización estatal, con sujeción al ordenamiento jurídico estatal. En sentido general, se encuentran sometidos al régimen legal de derecho público y también a un régimen de derecho privado, siempre que de esa manera lo disponga de forma expresa la legislación. El tratamiento oficial de la materia de servicios públicos ha pasado por distintas etapas divergentes de cambios, encaminadas hacia una nueva regulación legal e institucional, en la cual se tiene que establecer de manera taxativa la función que se ejerce mediante la administración pública. Ello, como único ente rector de las políticas públicas, sujetas al servicio público o mediante un interés general, estando ello en consecuencia con el servicio de la ciudadanía sin ningún tipo de distinciones, discriminaciones o privilegios existentes.

3.1. Conceptualización

“Servicios públicos son las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por la Constitución Política o por la ley para dar satisfacción de forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés



general, bien en forma directa o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho”.¹⁷

Al señalar que son actividades, entidades o bien órganos públicos, se está haciendo referencia a la expresión referente a los servicios públicos en sentido material, o sea, a cualquier labor asumida por una entidad pública.

3.2. Características

De acuerdo a la doctrina y al ordenamiento jurídico, las características más relevantes de los servicios públicos son:

- a) Cualquier servicio público tiene que ser suministrado con un criterio técnico gerencial y con una consideración bien cuidadosa de las funciones del proceso administrativo de carácter científico.
- b) Tiene que funcionar de forma permanente, o sea, de manera regular y continua para que efectivamente pueda satisfacer las necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan.
- c) La prestación del servicio público no tiene que perseguir como finalidad principal el lucro y tiene que anteponerse el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, organismos o entidades públicas que los proporcionen y determinen.

¹⁷ Bayona Cifuentes, Juan José. **Los servicios públicos**. Pág. 54.



- d) Por lo general les es de utilidad un organismo público, pero su prestación puede ser un hecho por los particulares bajo la debida autorización, control, vigilancia y fiscalización estatal con estricto apego al ordenamiento jurídico.

3.3. Clasificación

La clasificación de los servicios públicos es la que a continuación se indica y especifica para su comprensión:

- a) **Esenciales y no esenciales:** los primeros, consisten en aquellos que de no ser prestados pueden poner en riesgo la existencia misma del Estado; y los no esenciales, son aquellos que aunque satisfacen las distintas necesidades de interés general en el país, su existencia o no prestación no pone en peligro la existencia estatal y se identifican claramente debido a su exclusión de los esenciales.
- b) **Permanentes y esporádicos:** con los primeros, cabe anotar que son aquellos que son prestados de forma regular y continua para la efectiva satisfacción de las necesidades de interés generalizado; mientras que los esporádicos, son los que su prestación y funcionamiento eventual es necesario para la satisfacción de una necesidad colectiva transitoria.
- c) **Por el origen del órgano del poder público o por el ente de la administración que los presta:** son nacionales, estatales o municipales, si son prestados por cada una de las personas jurídicas territoriales.



- d) Tomando en consideración el punto de vista de la naturaleza de los servicios: pueden ser servicios administrativos y servicios públicos industriales y comerciales, siendo estos últimos, los específicamente referidos a las actividades comerciales, ya sea de servicios para atender las necesidades de interés general o bien las destinadas a actividades lucrativas y no para la satisfacción de necesidades colectivas.
- e) Servicios públicos obligatorios y optativos: los primeros, se señalan en las normas constitucionales y en las leyes y son necesarios para la vida de los Estados; mientras que los servicios públicos optativos, se refieren al orden jurídico y quedan a potestad discrecional de la autoridad administrativa correspondiente.
- f) Por la manera de prestación de los servicios: pueden ser directos o bien por concesionarios u otros medios legales.

En los primeros, su prestación es tomada en consideración de manera directa; y los concesionarios, no los asume de manera directa el Estado, sino que se prestan mediante concesionarios.

3.4. Principios fundamentales

Los elementos o principios de importancia de los servicios públicos son los que a continuación se dan a conocer:



- a) Comenzar y continuar de oficio o a petición de los interesados cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los asuntos que estén relacionados con su competencia.
- b) Interposición y adhesión de cualquier manera de intervención de las acciones referentes a la inconstitucionalidad, interpretación, amparo, medidas cautelares y del resto de acciones o de recursos judiciales y cuando se estime necesario y procedente, las acciones subsidiarias de resarcimiento efectivo para la rápida indemnización y reparación de los daños y perjuicios que hayan sido ocasionados, así como también para la efectiva indemnización de daños materiales a las víctimas por violación de los derechos humanos fundamentales que se presenten.
- c) Actuación frente a cualquier jurisdicción, bien sea de oficio, a instancia de parte o por solicitud del órgano jurisdiccional respectivo.
- d) Mediar, conciliar y servir de mediador en la efectiva resolución de conflictos que sean materia de su competencia, cuando las circunstancias permitan la obtención de un mayor y más rápido beneficio para los fines tutelados.
- e) Resguardar los derechos y garantías de las personas que debido a cualquier causa hayan sido privadas de libertad, reclusas, internadas, detenidas o que de alguna forma tengan limitada su libertad.
- f) Hacer la correspondiente denuncia ante las autoridades al funcionario o particular que no cumpla con su deber de colaboración preferente y urgente en lo relacionado con el suministro de la información o documentación requerida en el ejercicio de las competencias.



- g) Velar por el adecuado funcionamiento de los servicios públicos, amparando y protegiendo los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de las personas contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo para el efecto las acciones procedentes para exigirle al Estado el resarcimiento de las personas de los daños y perjuicios que le sean ocasionados con motivo del inadecuado actuar de los servicios públicos.
- h) Hacer la correspondiente solicitud ante el órgano competente de la aplicación de los correctivos y las sanciones relacionadas que deriven de la violación de los derechos.
- i) Promoción de la suscripción, ratificación y adhesión de los tratados, pactos y convenciones relacionadas con los derechos humanos, así como su promoción y aplicación.
- j) Realización de estudios e investigaciones con la finalidad de presentar iniciativas de ley u ordenanzas, o bien formular las anotaciones que se consideren necesarias.
- k) Velar por la correcta conservación y protección del medio ambiente en resguardo del interés colectivo.
- l) Impulsar la participación ciudadana para vigilar tanto los derechos como las garantías que establece la Constitución Política.
- m) Ejercer las distintas acciones a las que se tenga lugar en cuanto a la amenaza o violación de los derechos humanos.



3.5. Surgimiento

La creación de los servicios públicos es procedente por las disposiciones constitucionales o bien mediante las previsiones legales. Crear un servicio público, quiere decir que el Estado ha tomado la decisión y determinación de suministrar una serie de prestaciones de manera ya sea directa o bien indirecta a la colectividad, ya sea que el Estado asuma la administración, la gerencia o el manejo de una actividad para satisfacer de manera continua y regular determinada categoría de necesidades que son de interés colectivo, tomando en consideración la iniciativa y el control sobre esa prestación que se encuentre a cargo de los particulares.

“El servicio público consiste en disponer que una determinada necesidad colectiva sea satisfecha con la prestación de un servicio público y para la creación de los mismos se tienen que considerar las previsiones legales pertinentes con la finalidad de prever las partidas que se necesiten para su organización y funcionamiento”.¹⁸

3.6. Fundamentos de los servicios públicos

Siendo los mismos los siguientes:

- a. Exposición de conceptos básicos asociados con la apertura de los servicios públicos masivos distribuidos en red al sector privado.

¹⁸ **Ibid.** Pág. 88.



- b. Entender el enfoque sistémico requerido para comprender con propiedad las relaciones de derecho que se derivan de la gestión privada de los servicios públicos distribuidos en red y su fundamento desde el punto de vista de la economía.

También, se toma en cuenta la economía industrial de los sectores de servicio públicos masivos distribuidos en red, los objetivos de políticas públicas en un ambiente de apertura y la ingeniería industrial de estos sectores.

- c. Entender, tanto las fallas de mercado como regulatorias, que dan fundamento a las legislaciones antimonopólicas y regulatorias de estos sectores.
- d. Entender cómo se deriva la naturaleza y magnitud de los riesgos regulatorios, tanto para los consumidores y reguladores como para las empresas privadas que gestionan estos servicios.
- e. Estar en capacidad de entender con propiedad y desde distintos ángulos y dimensiones, la problemática de derecho, economía y políticas públicas que se derivan de la apertura de estos servicios a la gestión privada.

3.7. Organización y supresión de los servicios públicos

- a) Organización: existe dependencia del poder público nacional, se hace por vía de derecho. En efecto, la Constitución Política o la ley crean el servicio público, complementadas por disposiciones de orden reglamentario.
- b) Funcionamiento: el buen funcionamiento de los servicios públicos está profundamente relacionado con el concepto de calidad de vida, el cual supone el



disfrute de condiciones básicas y esenciales de vida para que cada sujeto pueda vivir de forma digna. El tratamiento oficial de la materia de servicios públicos ha pasado por etapas diferentes de transformación, hacia una nueva regulación jurídica e institucional donde se establece taxativamente la función ejercida por la administración pública como ente rector de las políticas públicas, sujeta al servicio público o interés general, estando en consecuencia al servicio de la ciudadanía sin ningún tipo de distinciones, privilegios o discriminaciones.

- c) Supresión: salvo los creados por imperativo de la Constitución Política, los creados por ley se suspenden también por ley. También, se pueden suspender por ordenanza cuando hayan sido creadas por la misma. Procede en estos casos, la aplicación del principio general regulado por el derecho.

3.8. Calidad en el servicio público

La calidad en el servicio es una metodología que organizaciones privadas, públicas y sociales implementan para garantizar la plena satisfacción de sus clientes, tanto internos como externos, siendo la misma importante para que los clientes continúen consumiendo el producto o servicio ofrecido y no solo eso, que recomienden a otros clientes.

Muchas empresas no ponen interés a esta área y como consecuencia pierden gran cantidad de sus clientes por lo que deben de invertir en costosas campañas publicitarias.



Esta metodología analiza las siguientes dimensiones:

- a. **Accesibilidad.**
- b. **Comunicación.**
- c. **Competencia.**
- d. **Cortesía.**
- e. **Credibilidad.**
- f. **Confiabilidad.**
- g. **Velocidad de respuesta.**
- h. **Seguridad.**
- i. **Tangibles.**
- j. **Entender y conocer al cliente.**

Los servicios públicos tienen que ser:

- a. **Tangibles:** se refieren a las instalaciones de la empresa si están limpias y en buen estado, etc.
- b. **Confiabilidad:** trabajo bien hecho.
- c. **Velocidad de respuesta:** el trabajo está listo en el tiempo estipulado.
- d. **Aseguramiento:** el personal tiene que hacer bien su trabajo en base a los lineamientos exigidos.
- e. **Empatía:** el personal entiende que es lo que se busca para alcanzar los objetivos formulados.



3.9. Necesidades fundamentales

En el marco del desarrollo a escala humana, las necesidades humanas se abordan desde una perspectiva ontológica, propia de la condición del ser humano, siendo pocas, finitas y clasificables a diferencia de la idea económica convencional que defiende que son infinitas e insaciables.

Son también constantes a través de todas las culturas humanas y de todos los períodos históricos, siendo las estrategias de satisfacción de esas necesidades las que cambian con el tiempo y entre las culturas.

Las necesidades humanas pueden ser entendidas como un sistema en el que no existen jerarquías. La simultaneidad, la complementariedad y la no comercialidad son características del proceso de satisfacción de necesidades básicas para el desarrollo social.

La escuela de desarrollo a escala humana está enfocada hacia la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales y a garantizar el bien común, la generación de crecientes niveles de confianza y la articulación de relaciones orgánicas de las personas con la naturaleza y la tecnología, de procesos globales con la actividad local, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado.



3.10. Prestación de servicios públicos

Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica y permite reservar al sector público estrictamente recursos o servicios esenciales, cuando así lo exigiere el interés público o general.

“Bajo la denominación de gestión directa se engloban todos aquellos modos de prestación en los cuales la administración territorial ofrece el servicio directamente con sus propios medios o por medio de entidades instrumentalizadas”.¹⁹

En consecuencia, esta modalidad gestora se caracteriza por que la administración actúa a través de su propia estructura y organización burocrática, es decir, a través de sus funcionarios y personal contratado, o por medio de la estructura y personal de sus entes instrumentalizados, por lo que se elimina cualquier intervención de terceros en la prestación del servicio. La propia administración prestadora del servicio es quien aporta el capital necesario para ello. El riesgo de la actividad de gestión difiere según el modelo de gestión directa que se adopte. Dentro de la gestión directa se engloban los supuestos siguientes:

1. Prestación por la propia administración, con o sin órgano diferenciado.
2. Prestación mediante organismo autónomo.
3. Prestación mediante entidad pública empresarial.

¹⁹ Rodríguez Lobato, Raúl. **Los servicios públicos**. Pág. 16.



3.11. Gestión

Gestión es la asunción y ejercicio de responsabilidades sobre un proceso, es decir, sobre un conjunto de actividades e incluye:

- a. La preocupación por la disposición de los recursos y estructuras necesarias para que tenga lugar.
- b. La coordinación de sus actividades y correspondientes interacciones.

Las políticas públicas consisten en los proyectos y actividades que un Estado lleva a cabo y gestiona mediante un gobierno y una administración pública, con finalidades de satisfacer una sociedad. También, se puede comprender como el conjunto de las acciones, medidas regulatorias, normas jurídicas y prioridades del gasto en relación a un tema promulgadas por una entidad del gobierno.

Una política es en resumen el diseño de una acción colectiva intencional, referente al curso que efectivamente toma la acción como respuesta de las decisiones e interacciones que comporta y consecuentemente de los hechos reales que la acción colectiva lleva a cabo.

Las políticas de Estado se conciben como el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención estatal, en cuanto a los asuntos que señalan el interés o movilización de otros actores de la sociedad civil.



Además, consisten en una forma de comportamiento de gobierno de la antigüedad y son políticas públicas de práctica social y no un evento de carácter singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas y de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.

Las políticas públicas reflejan no únicamente los valores de mayor importancia de una sociedad, sino que también dan a conocer el conflicto existente entre los valores. Además, dejan de manifiesto a cuál de los valores, se le tiene que asignar la más elevada prioridad en una determinada decisión.

Las mismas, emplean una lógica racional, cristalizada en una manifestación política y administrativa como intento de definir y estructurar un fundamento para actuar o no por parte del gobierno, con otros actores que están en relación en un lugar específico y determinado.

La evolución referente al término se encuentra en vinculación directa con las necesidades específicas del entorno social, político, económico e institucional. O sea, durante el siglo XX, la toma de las decisiones eran exclusivamente de carácter gubernamental.

En la actualidad, la definición de los parámetros de lo que es factible para el gobierno se torna complejo, siendo ello su papel esencial, sin embargo, debido a los cambios nacionales se han marcado pautas de comportamiento esenciales.



Es de importancia la consolidación y desarrollo de la organización de la sociedad en relación con la vida pública, así como de asegurar la vida social. También, es esencial evitar el antagonismo exacerbado de las relaciones de sociabilidad.

El proceso de las políticas y de gestión pública no es lineal, sino que cuenta con determinadas fases del ciclo que abarcan la construcción de la problemática, así como la definición de la agenda pública, el diseño, implementación y evaluación. La relación causal de los elementos del ciclo de políticas permite el conocimiento y análisis de la formación del administrador público, en el sentido de que impulsa un razonamiento en aquello que es objetivo y que tiene que definirse en una terminología didáctica.

En el marco indicado, las políticas públicas tienen que contar con sistemas de indicadores o valores cuantitativos, que den a conocer los costos operacionales de la política, así como sus impactos, éxitos, alcances, logros y el establecimiento de una estrecha vinculación entre el proceso de elaboración o diseño de la política y su implementación, debido a que se tiene que integrar por elementos que sean prácticos, no dejando por un lado que consisten en instrumentos de orientación de la misma implementación, sin llegar a constituirse en una forma bien rígida.

En un Estado de derecho, las políticas indicadas son referentes a materias o sectores distintos del desarrollo social, siendo sus principales áreas de análisis las que a continuación se indican:



- a) Beneficios y repercusiones sociales.
- b) Desarrollo social.
- c) Economía, infraestructura y expansión de las vías generales de comunicación, de telecomunicaciones, de desarrollo social, salud y seguridad pública.
- d) Planes de desarrollo anual.
- e) Presupuestos anuales de las administraciones.

Debido a ello, es necesario partir de las distintas necesidades de los mismos grupos a los cuales van encaminadas las políticas públicas, para de esa manera poder llevar a cabo la implementación de proyectos reales viables y sustentables, para lo cual es necesario el trabajo profesional de los empleados del sector público.

El conocimiento de las políticas públicas abarca el proceso de la toma de decisiones y es allí en donde se llevan a cabo las mismas. Los científicos de las políticas hacen propias las actividades de un proceso social mayor.

Llevar a cabo una política de esta categoría implica tomar en consideración las distintas necesidades de la sociedad, ello es, que buscan la resolución de los problemas sociales mediante la búsqueda de la satisfacción de los destinatarios de las mismas.

En ese sentido, aún después de que una política sea implantada y comience a operar se le tienen que evaluar sus resultados, analizando para el efecto que se estén cumpliendo a cabalidad los resultados planteados.



La gestión pueden clasificarse de conformidad a la función y al tipo de actividad a la que se encuentra orientada:

- a. Gestión del conocimiento.
- b. Gestión pública y privada, nacional e internacional.
- c. Gestión de la logística.
- d. Gestión del diseño.
- e. Gestión de la calidad.
- f. Gestión de la información.
- g. Gestión gubernamental.
- h. Gestión de políticas públicas.
- i. Gestión de negocios.
- j. Gestión intergubernamental.
- k. Gestión de derechos humanos.
- l. Gestión de documentos.
- m. Gestión de género.
- n. Gestión deontológica.
- o. Gestión política.
- p. Gestión de contratos.
- q. Gestión en salud.



CAPÍTULO IV

4. Actividad financiera en Guatemala y la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos

“A través de la historia el poder financiero es el que se edifica como una manifestación del Estado en relación a sus súbditos, de manera que un ente público puede encargarse del establecimiento libre de tributos de cualquier índole, con fundamento a una relación de poder. De ello, deviene que se haga mención del poder financiero”.²⁰

Ese poder hace referencia al establecimiento de las prestaciones sin contraprestación alguna. Por su parte, los tributos son los ingresos públicos por naturaleza y los mismos no se establecen debido a relaciones de poder, sino que en materia constitucional en cuanto a que todos los ciudadanos ayudan al sostenimiento de los gastos públicos.

4.1. El Estado

El Estado es la forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio. Hace referencia a la organización social, política, coercitiva y económica, conformada por un conjunto de instituciones, que tienen el poder de regular la vida en sociedad. Las sociedades humanas, desde que se tiene noticia, se han organizado políticamente. Tal

²⁰ Villegas, Héctor Belisario. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.** Pág. 67.



organización puede llamarse Estado, en tanto y en cuanto corresponde a la agregación de personas y territorio en torno a una autoridad, no siendo, sin embargo, acertado entender la noción de Estado como única y permanente a través de la historia.

De una manera general, entonces, puede definírsele como la organización en la que confluyen tres elementos, la autoridad, la población y el territorio. Pero, esta noción ambigua obliga a dejar constancia de que si bien el Estado ha existido desde la antigüedad, únicamente puede ser definido con precisión teniendo en cuenta el momento histórico.

Del Estado de la antigüedad no es predicable la noción de legitimidad, por cuanto surgía del hecho de que un determinado jefe (rey, tirano, príncipe) se apoderase de cierto territorio, muchas veces mal determinado, sin importar el sentimiento de vinculación de la población, generalmente invocando una investidura divina y contando con la lealtad de jefes y jefezuelos regionales. Así fueron los imperios de la antigüedad, el egipcio y el persa, entre ellos.

La civilización griega aportó una nueva noción de Estado, dado que la forma de organización política que la caracterizó correspondía a la ciudad y se acordaba a la población una participación vinculante, más allá del sentimiento religioso y sin poderes señoriales intermedios. Además, estando cada ciudad dotada de un pequeño territorio, su defensa concernía a todos los ciudadanos, que se ocupaban de lo que hoy se llama el interés nacional.



En el régimen feudal prevalecieron los vínculos de orden personal, desapareciendo tanto la delimitación estricta del territorio, como la noción de interés general.

El poder central era legítimo pero débil y los jefes locales fuertes, al punto que los mismos ejercían atributos propios del príncipe, como administrar justicia, recaudar impuestos, acuñar moneda y reclutar ejércitos.

Y, finalmente, el Estado moderno incorpora a la legitimidad, heredada del feudal, la noción de soberanía, un concepto revolucionario que atribuye el paso histórico de una sociedad cimentada en la religión, a una sociedad organizada e independiente.

Sea que se practique la democracia o únicamente se adhiera verbalmente a ella, el proceso histórico descrito ha llevado a la extensión del Estado y Nación como forma política.

No debe confundirse con el concepto de gobierno, que sería solamente la parte generalmente encargada de llevar a cabo las funciones del Estado delegando en otras instituciones sus capacidades.

El gobierno, también puede ser considerado como el conjunto de gobernantes que, temporalmente, ejercen cargos durante un período limitado dentro del conjunto del Estado. Tampoco equivale totalmente al concepto, de carácter más ideológico, de "Nación", puesto que se considera posible la existencia de Naciones sin Estado y la



posibilidad de que diferentes naciones o nacionalidades se agrupen en torno a un solo Estado. Comúnmente los Estados forman entes denominados Estado Nación que aún en ambos conceptos, siendo habitual que cada Nación posea o reivindique su propio Estado.

Existen distintas formas de organización de un Estado, pudiendo abarcar desde concepciones centralistas a las federalistas o las autonomistas, en las que el Estado permite a las federaciones, regiones o a otras organizaciones menores al Estado, el ejercicio de competencias que le son propias pero formando un único Estado.

No todos los Estados actuales surgieron de la misma manera, tampoco siguieron de una evolución, un camino inexorable y único. Esto es así, porque los Estados son construcciones históricas de cada sociedad. En algunos casos, surgieron tempranamente. En otros casos, lo hicieron más tardíamente.

Los Estados pueden ser examinados dinámicamente usando el concepto de estatidad. Desde este punto de vista, ellos van adquiriendo con el paso del tiempo ciertos atributos hasta convertirse en organizaciones que cumplen la definición de Estado.

Estas características de estatidad enunciadas en un orden arbitrario, en el sentido de que cada Estado pueden adquirir estas características, no necesariamente en la secuencia indicada.



- a. Capacidad de externalizar su poder: es decir, obtener el reconocimiento de otros Estados.
- b. Capacidad de institucionalizar su autoridad: significa la creación de organismos para imponer la coerción, como por ejemplo, las fuerzas armadas, escuelas y tribunales.
- c. Capacidad de diferenciar su control: esto es, contar con un conjunto de instituciones profesionalizadas para aplicaciones específicas, entre las que son importantes aquellas que permiten la recaudación de impuestos y otros recursos de forma controlada.
- d. Capacidad de internalizar una identidad colectiva: creando símbolos generadores de pertenencia e identificación común, diferenciándola de aquella de otro Estado.

Así, todos los territorios atraviesan un largo proceso hasta alcanzar esa calidad de Estado pleno que solamente será tal en la medida que ese Estado haya logrado con éxito todos estos requisitos.

Todo esto hace que el Estado sea una de las más importantes formas de organización social en el mundo. Ya que en cada país y en gran parte de las sociedades se postula la existencia real o ficticia de un Estado, aunque la creación de entes supra-estatales, ha modificado el concepto tradicional de Estado, pues este delega gran parte de sus competencias esenciales en las superiores instancias. Otros grupos sociales que se consideran en la actualidad como Estados no son tales por encontrarse sus capacidades y funciones en favor de otras formas de organización social.



Atributos del Estado que lo distinguen de otras instituciones

- a. **Funcionarios estables y burocracia** : vital para su funcionamiento administrativo y manejo eficaz de su Nación. Es necesario que exista un cuerpo de funcionarios que esté abocado de lleno a la tarea.
- b. **Monopolio fiscal**: es necesario que posea el completo control de las rentas, impuestos y demás ingresos, para su sustento. Utiliza su burocracia para este fin.
- c. **Ejército permanente**: precisa de una institución armada que lo proteja ante amenaza extranjera, interna y se dedique a formar defensa para él.
- d. **Monopolio de la fuerza legal**: para poder ser un Estado es necesario que los Estados modernos y contemporáneos desarrollen el uso exclusivo y legítimo de la fuerza para poder asegurar el orden interno.

Es por esto, que el poder legislativo crea leyes que son obligatorias, el poder ejecutivo controla con el uso de mecanismos coactivos su cumplimiento y el poder judicial las aplica y ejecuta con el uso de la fuerza, que es legítimo.

El poder muestra dos facetas distintas aquí en sentido estricto y legítimo. En el primero, es conocido como poder estricto cuando es aludido en el sentido de fuerza coactiva, o sea aplicación pura de la fuerza; mientras que en el segundo, se le concibe cuando es fruto del reconocimiento de los dominados. De este modo, el pueblo reconoce como autoridad a una institución por excelencia y le delega su poder.



La soberanía es la facultad de ser reconocido como la institución de mayor prestigio y poder en un territorio determinado. Hoy en día, también se habla de soberanía en el ámbito externo, es decir internacional, quedando la misma limitada al derecho Internacional, organismos internacionales y al reconocimiento de los Estados del mundo.

El territorio determina el límite geográfico sobre el cual se desenvuelve el Estado. Es uno de los factores que lo distingue de Nación. Este debe estar delimitado claramente. Actualmente el concepto no engloba una porción de tierra, sino que alcanza a mares, ríos, lagos, espacios aéreos, etc. La población es la sociedad sobre la cual se ejerce dicho poder compuesto de instituciones, que no son otra cosa que el mismo Estado que está presente en muchos aspectos de la vida social.

4.2. Aspectos integrantes de la actividad financiera

La actividad financiera tiene que analizarse como una ciencia que indica los distintos aspectos de la misma.

- a) Aspecto político.
- b) Aspecto económico.
- c) Aspecto técnico.
- d) Aspecto jurídico.



El poder financiero es el poder atribuido por el derecho para regular el ingreso y el gasto público. Se concreta en la titularidad y ejercicio de una serie de competencias constitucionales en materia financiera que son en esencia, aprobar los presupuestos, autorizar el gasto público, y establecer y ordenar los recursos financieros necesarios para sufragarlo. Se identifica con el poder legislativo en materia financiera. La expresión poder financiero designa las competencias en materia hacendística.

Indica las competencias constitucionales y potestades administrativas de que gozan los entes públicos territoriales para establecer un sistema de ingresos y gastos. De hecho, la expresión poder financiero se está sustituyendo por la expresión competencias financieras. No es soberano, esto es, no puede sustraerse al derecho.

4.3. Diversas teorías

La actividad financiera ha sido necesario no considerarla solamente como puramente económica, ni política, sino como una mezcla de todos los aspectos, debido a que la misma no se trata solamente de una actividad que puede ser analizada desde un mismo punto de vista, sino que se tiene que estudiar desde variadas opiniones y puntos de vista.

Existen distintos fundamentos en relación a las ramas de las cuales deriva la actividad financiera, de manera que, la clasificación de la actividad financiera es proveniente de la economía, del derecho y de la sociología.



- “a) Teoría del aspecto económico: se ocupa de la obtención de la inversión de todos aquellos recursos económicos que se necesitan para que estatalmente se pueda dar cumplimiento obligatorio a las finalidades que buscan.
- b) Teoría del aspecto político: debido a que el Estado tiene a su alcance el poder de supremacía legal, como forma para alcanzar los elementos que se necesitan, para el cumplimiento de sus finalidades de índole colectivo.
- c) Teoría del aspecto jurídico: ya que se encuentra regulada mediante el derecho positivo, o sea, que la actividad financiera del Estado en sus distintas manifestaciones tiene que llevarse a cabo dentro del marco legal.
- d) Teoría del aspecto sociológico: se ejerce una influencia en relación a los grupos que llevan a cabo sus operaciones dentro del Estado”.²¹

4.4. Actividad financiera estatal

A pesar de la existencia de una serie de actividades que desarrolla el Estado, existe una que es esencial, para que el resto pueda funcionar de manera eficiente, siendo ello lo que recibe el nombre de actividad financiera estatal.

De forma que tanto los ingresos como los gastos del ente del Estado están regulados mediante la actividad financiera. Se puede también hacer mención de que es aquella que convierte los ingresos en gastos.

²¹ **Ibid.** Pág. 150.



La actividad financiera es la acción estatal y del resto de los entes públicos que se encarga de dar dirección a los ingresos, para poder llevar a cabo los gastos que sirven para el sostenimiento de los servicios públicos comprendidos en sentido amplio.

La misma, se identifica en dos sentidos que son:

- a) Sentido subjetivo: es referente a todos aquellos órganos estatales que llevan a cabo la actividad financiera, los cuales son órganos encargados de la indicación de los ingresos y de la asignación respectiva al gasto público anual correspondiente.
- b) Sentido objetivo: es relacionado con la misma actividad financiera, o sea, a la actividad de los entes públicos encaminada a la obtención de ingresos y al pago de los gastos.

4.5. Actividad financiera y la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de servicios públicos

Se necesita tener conocimiento de la actividad financiera, debido a que de la misma derivan los impuestos y es de importancia para el estudio de donde se originan y encuentran las facultades impositivas. El Estado es quien cuenta con la capacidad de recaudación de los impuestos de acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala.



La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 1 señala: “Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

La protección a la persona está regulada constitucionalmente y señala que el Estado guatemalteco se organiza para brindarle protección a la persona y familia, siendo su finalidad suprema la realización del bienestar común.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 2 indica: “Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

Los deberes estatales están también preceptuados en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual señala que el Estado tiene la obligación de asegurar la justicia, libertad, seguridad y paz de los habitantes de la República guatemalteca.

El Artículo 10 de la Ley de Desarrollo Social Decreto 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala establece: “Obligación del Estado. El Estado, por conducto del Organismo Ejecutivo, es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones gubernativas encaminadas al desarrollo nacional, social familiar y humano, fundamentados en principios de justicia social estipulados en la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo anterior, el Organismo



Ejecutivo deberá planear, coordinar, ejecutar y en su caso promover las medidas necesarias para:

1. Incorporar los criterios y consideraciones de las proyecciones demográficas, condiciones de vida y ubicación territorial de los hogares como insumos para la toma de decisiones públicas para el desarrollo sostenible.
2. Evaluar y adecuar periódicamente los planes, programas y políticas de desarrollo económico y social, con el fin de asegurar que las políticas públicas cumplan el mandato Constitucional de promover el desarrollo integral de la población.
3. Incorporar los criterios, consideraciones y proyecciones de la información demográfica como un elemento técnico en la elaboración de planes y programas de finanzas públicas, desarrollo económico, educación, salud, cultura, trabajo y ambiente.
4. Coordinar y apoyar eficaz y eficientemente las acciones y actividades de todos los sectores organizados de la sociedad, para dar vigencia plena a los principios y cumplir con los fines de esta Ley en beneficio del desarrollo de la población.
5. Reducir las tasas de mortalidad con énfasis en el grupo materno infantil.
6. Alcanzar la plena integración y participación de la mujer al proceso de desarrollo económico, social, político y cultural.
7. Integrar los grupos en situación de vulnerabilidad y marginados al proceso de desarrollo nacional.
8. Promover y verificar que el desarrollo beneficie a todas las personas y a la familia, guardando una relación de equilibrio, con el ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

9. Crear y promover las condiciones sociales, políticas, económicas y laborales para facilitar el acceso de la población al desarrollo”.

El Artículo citado, enumera las obligaciones que el Estado debe cumplir por mandato legal.

El Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Principios que rigen la función administrativa. El fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana”.

El Estado debe cumplir con su obligación de asegurar el bienestar común, como lo regula el Artículo anterior, al indicar los distintos principios que rigen la función administrativa en la sociedad guatemalteca.

Al Estado le es correspondiente la rectoría del desarrollo de la Nación, para asegurar que la misma sea sustentable e integral, para que fortalezca la soberanía nacional y su régimen de democracia, el cual mediante el fomento del crecimiento económico, permite el completo ejercicio de la libertad y la dignidad de los seres humanos, grupos y distintas clases de carácter social, cuya seguridad tiene que ser protegida constitucionalmente.



También, el Estado es el encargado de la conducción, coordinación, planeación y orientación de la actividad económica y social, así como de llevar a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demanden el interés general dentro del marco de libertades constitucionales.

Debido a lo anotado, se tiene que hacer mención de que el Estado orienta a la actividad del país, estableciendo todas las contribuciones que a su entendimiento sean las necesarias, para con ello cubrir todos los gastos y dar cumplimiento al desarrollo del país mediante la promoción del crecimiento económico, para así alcanzar una auténtica distribución de la riqueza.

A la actividad indicada se le conoce con el nombre de actividad financiera del Estado, motivo por el cual el Estado es quien tiene a su cargo la obtención de recursos para la satisfacción de las necesidades públicas.

Ello, consiste en la actividad financiera encargada de las reglas que el Estado tiene que continuar para la obtención de recursos y para llevar a cabo las erogaciones que sean necesarias.

La misma, es aquella rama del conocimiento que se ocupa de la asignación de recursos económicos, mediante los gastos e ingresos estatales, así como de la distribución del ingreso y de la riqueza a través de los impuestos y transferencias, para de esa forma mantener la tranquilidad económica utilizando políticas presupuestales y de deuda.



La finalidad primordial de un Estado consiste en la prestación de servicios públicos para llegar a satisfacer eficientemente las necesidades que tiene la sociedad. De esa manera puede establecerse que la acción que desarrolla el Estado guatemalteco se encuentra encaminada a la obtención de los ingresos con la ayuda de un conjunto de normas jurídicas para la realización de sus finalidades, así como de la administración y percepción del ingreso y de la inversión del mismo mediante el gasto público.

El Estado guatemalteco es un servidor y el responsable de las finanzas públicas, que mediante una serie de acciones busca el cumplimiento de su función principal, lo cual no es otra cosa que la de satisfacer las necesidades de la sociedad, a través de la obtención, gestión y administración de fondos públicos.

En cuanto a lo señalado, lo que se busca estatalmente es la satisfacción de las necesidades públicas, necesitándose para el efecto de contar con medios financieros para alcanzarlo y para ello se necesita cumplir con todas las condiciones y acciones estatales que tienen por finalidad principal dotarlo de una masa de recursos monetarios que lo pongan en la capacidad de una cobertura financiera en relación a los bienes y servicios públicos que brinde la sociedad.

La actividad financiera se integra a partir del cúmulo de acciones y decisiones en materia de gasto público, lo cual implica la aplicación de los recursos monetarios obtenidos para el financiamiento de los bienes y servicios de carácter público.



También, la misma se encuentra integrada por las acciones y decisiones de carácter estatal referentes a la gestión y administración de su patrimonio, o sea, de los derechos que integran al activo estatal y que necesitan ser debidamente administrados.

“Consiste en la ciencia que tiene por finalidad la investigación adecuada de las distintas formas por cuyo medio el Estado o bien cualquier otro poder público se encarga de la obtención de las riquezas materiales que necesita para su vida y funcionamiento”.²²

Lo anotado, es referente a las reglas para la obtención de ingresos y la adecuada aplicación de éstos como resultado permite el mayor aprovechamiento en los recursos del Estado.

Por otra parte, la actividad financiera del Estado es la encaminada a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales donde la administración como uno de los sectores de mayor importancia es el referente a la gestión relacionada con los intereses económicos.

La misma, es la que lleva a cabo el Estado para la administrar el patrimonio, para recaudar los tributos y la conservación e inversión de las sumas ingresadas y se distingue de otras debido a que no constituye un fin en sí misma, o sea que no

²² Sainz de Bujanda, Fernando. **Prestación de servicios públicos**. Pág. 30.



comprende de manera directa la satisfacción de una necesidad para la colectividad, sino que únicamente cumple a cabalidad con una función instrumental esencial para el desarrollo de todo el resto de actividades.

Se refiere a la obtención de recursos mediante la recaudación de los tributos, administración patrimonial y distribución de las sumas recaudadas.

Por ello, la actividad señalada no busca la satisfacción de las necesidades públicas, sino que consiste en el instrumento para el desarrollo de actividades del Estado guatemalteco.

Es fundamental el estudio de la actividad financiera estatal, llevando a cabo un análisis económico referente a las finanzas públicas en el país. La evolución económica de Guatemala se ha visto favorecida por el crecimiento experimentado por la economía mundial, particularmente debido al dinamismo existente.

El seguimiento de las políticas fiscales, monetarias y cambiarias se han encontrado encaminadas al crecimiento y estabilidad en los precios y consisten en factores de importancia para la recuperación de la actividad económica del país, con la cual se ha logrado el mantenimiento económico del país.

El sistema financiero guatemalteco se ha encontrado caracterizado debido al aumento de la demanda de dinero, lo cual puede expresarse claramente con los depósitos del



sistema, lo cual permite notar claramente una recuperación viable en las carteras de crédito y en el elevado grado de monetización de la economía, siendo esencial destacar que las fusiones entre las instituciones financieras permiten una racionalidad en las estructuras de costos y en los ajustes bancarios, para el aprovechamiento de economías de escala. En la actualidad, el Estado lleva a cabo distintas actividades que tienen como finalidad alcanzar el bienestar común, para la satisfacción de las necesidades de carácter social. Entre las mismas, se encuentran las que a continuación se presentan:

- a) Creación de servicios de asistencia en salud.
- b) Creación de servicios de carácter público.
- c) Control e incremento de la producción de alimentos fundamentales.
- d) Manejo y control de artículos de primera necesidad.
- e) Regulación de las actividades económicas existentes entre los particulares.
- f) Establecimiento de las normas de cooperación a particulares para la contribución del gasto público.
- g) Manejo y coordinación de la economía del país.

También, se puede establecer que es la actividad financiera del Estado guatemalteco cuya función la lleva a cabo el Estado legitimado por las normas jurídicas existentes, las cuales se encaminan a la obtención de los recursos públicos, para la administración de su patrimonio y la erogación de los recursos para la satisfacción de los servicios públicos.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La actividad financiera del Estado es la función que éste desarrolla para procurarse los recursos necesarios y encontrarse en condiciones de sufragar los gastos públicos, destinados a la satisfacción de las necesidades colectivas a su cargo, mediante la prestación de los servicios públicos correspondientes. Las funciones públicas consisten en servicios de los cuales no puede prescindir la sociedad guatemalteca y se refieren a la justicia, la defensa nacional, la seguridad pública, los transportes, la actividad económica estatal y el crédito público.

Tiene por objeto el análisis sistemático del conjunto de normas jurídicas que reglamentan la recaudación, gestión y erogación de los medios económicos que necesita el Estado y los otros órganos públicos, para el desarrollo de sus actividades y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes de los órganos del Estado y los miembros ciudadanos que derivan de la aplicación de esas normas.

El Estado guatemalteco obtiene sus recursos por diversos medios, así como por el ejercicio de su poder de imperio, con fundamento en el cual indica las contribuciones que los particulares tienen que aportar para los gastos públicos.

Se recomienda la evaluación del conjunto de normas jurídicas que regulan la obtención por parte del Estado de todos aquellos recursos de carácter económico necesarios para el sostenimiento y satisfacción de las necesidades colectivas en Guatemala.





BIBLIOGRAFÍA

ARRIAJO VIZCAÍNO, Adolfo. **Principios del derecho financiero**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. Themis, 1997.

BAYONA CIFUENTES, Juan José. **Los servicios públicos**. Madrid, España: Ed. Instituto de estudios fiscales, 1991.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. **Derecho financiero**. México, D.F.: Ed. Porrúa, 1985.

GARCÍA DE LA MORA, Leonardo. **Derecho financiero y tributario**. Barcelona, España: Ed. Bosch, 1999.

GIULANI FONROUGE, Carlos Mario. **Derecho financiero**. 6ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1997.

LOZANO SERRANO, Carmelo. **Curso de derecho financiero y tributario**. Barcelona, España: Ed. Tecnos, 2000.

MARTÍN QUERALT, Juan. **Principios del derecho financiero**. 6ª. ed. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1995.

MAZZ, Addy. **El Estado moderno**. Montevideo, Uruguay: Ed. Montevideo, 1991.

MENÉNDEZ MORENO, Alejandro. **Derecho financiero y tributario**. 17ª. ed. Valladolid, España: Ed. Lex Nova, 2016.

MONTERROSO DE MONTERROSO, Gladys Elizabeth. **Servicios públicos**. Guatemala: Ed. Litográfica Print Color S.A., 2001.

PÉREZ GODÍNEZ, Fernando. **Derecho financiero**. 5ª. Madrid, España: Ed. Civitas, 1995.



RODRÍGUEZ BERMEJO, Álvaro. **Introducción al estudio del derecho financiero.** Madrid, España: Ed. Instituto de Estudios Fiscales, 1976.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. **Los servicios públicos.** México, D.F.: Ed. Harla, 1999.

SAÍNZ DE BUJANDA, Fernando. **Prestación de servicios públicos.** Madrid, España: Ed. Facultad de derecho de la Universidad Computense, 1985.

VILLEGAS, Héctor Belisario. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1994.

Legislación:

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

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

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley de Desarrollo Social. Decreto número 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala, 2001.

Ley del Organismo Judicial. Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.