

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



**ANÁLISIS JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL
PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN**

ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA

GUATEMALA, MAYO DE 2022

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

**ANÁLISIS JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL
PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, mayo de 2022

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

DECANO:	M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIA:	Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenidas en 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

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, seis de agosto de dos mil nueve.

Atentamente pase al (a la) LICENCIADO (A) EDWIN LEONEL DIEGUEZ ALVARADO, en sustitución del (de la) asesor (a) propuesto (a) con anterioridad LICENCIADO (A) GLADYS ELIZABETH MONTERROSO VELÁSQUEZ DE MORALES, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA, carné: 200111614 Intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a la) estudiante, si así lo estima conveniente la modificación del bosquejo preliminar de temas y de las fuentes de consulta originalmente contempladas, asimismo, el título del punto de tesis propuesto. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

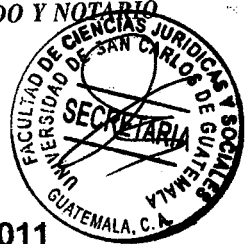

LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



c.c. Unidad de Tesis
CMCM/nnmr.

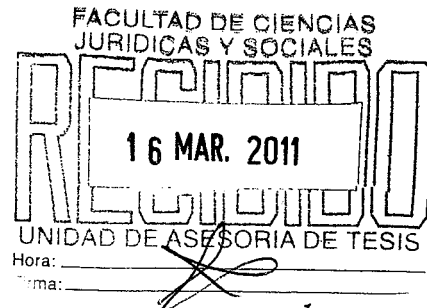
Lic. Edwin Leonel Diéguez Alvarado
Abogado y Notario
Oficina Jurídica: 7 AV. 20-36 Zona 1, OF.26 Tel: 22324289
Correo electrónico: lic.leoneldieguez64@gmail.com

LICENCIADO
Edwin Leonel Diéguez Alvarado
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala 11 de Marzo del 2011

Licenciado, Carlos Manuel Castro Monroy
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad Universitaria, Zona 12, Ciudad.



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

En atención a la providencia de esta Unidad, de fecha seis de Agosto del año dos mil nueve, se me nombró asesor de la Tesis del estudiante bachiller Armindo Daniel Solis Douma, quien se identifica con carné estudiantil 200111614, y en su momento proceder a emitir el Dictamen correspondiente, por lo que habiendo asesorado el trabajo encomendado y de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del examen General Público, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

1. Que el trabajo de tesis se intitula **“Análisis Jurídico-Doctrinario de las Tasas Municipales y el Procedimiento de su Creación”**
2. Inmediatamente que recibí el nombramiento y se estableció comunicación con el estudiante Armindo Daniel Solis Douma, procedí a efectuar la revisión congruente con el tema a investigar, y en consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.
3. Que durante la elaboración del trabajo de tesis el estudiante Armindo Daniel Solis Douma, con empeño y atención cuidadosa desarrollo cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis de manera acuciosa, el trabajo tiene un alto contenido científico, utilizando el ponente un lenguaje técnico acorde al tema desarrollado, lo cual se refleja en la redacción, el ponente hizo uso en forma amplia del método científico, abarcando las etapas del mismo, ya que al plantear el problema enfoca la realidad jurídica, al analizar las el origen, su naturaleza, la importancia en el fortalecimiento económico,



Lic. Edwin Leonel Diéguez Alvarado
Abogado y Notario
Oficina Jurídica: 7 AV. 20-36 Zona 1, OF.26 Tel: 22324289
Correo electrónico: lic.leoneldieiguez64@gmail.com

así como el ente que crea las tasas. Aclara la diferencia entre el tributo, las tasas y explica el procedimiento para su creación. Por su naturaleza y uso producen muchas consecuencias jurídicas. Con dicho análisis procura el fortalecimiento institucional y un indudable apoyo a las instituciones, especialmente a las Municipalidades para creación de ellas. El ponente del tema profundiza de una manera exhaustiva su investigación, así mismo comprueba fehacientemente la hipótesis planteada en cuanto a la confusión y discusión sobre si la tasa es un impuesto o el pago realizado por un servicio utilizado, aclarando que es una contraprestación del servicio, utilizando en su investigación los métodos deductivo e inductivo, el método analítico, sintetizando de buena forma lo analizado. Utilizó la técnica de investigación bibliográfica, comprobando que se hizo acopio de bibliografía actualizada.

4. El presente trabajo de tesis es un esfuerzo meritorio, y será una excelente fuente de consulta debido a la aportación científica teórica que contiene, sobre todo para los profesionales del derecho, ya que es un tema de actualidad lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes al tema, por lo que se ha cumplido con lo que establece el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del examen General Publico. En virtud de lo anterior me es grato:

DICTAMINAR

Que el trabajo de tesis del estudiante Armindo Daniel Solis Douma, es APROBADO, ya que reúne los requisitos reglamentarios para ser discutida en el examen publico de tesis, previo dictamen del Señor Revisor.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,

Lic. Edwin Leonel Diéguez Alvarado
Abogado y Notario
Asesor de Tesis
Col 7174

LICENCIADO
Edwin Leonel Diéguez Alvarado
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.

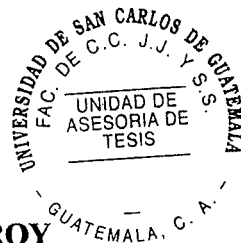


**UNIDAD ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, cuatro de abril de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **WUALFREDO LEONEL
CEBALLOS PÉREZ**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la)
estudiante: **ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA**, Intitulado: **“ANÁLISIS
JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL
PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN”**.

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


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ brsp.



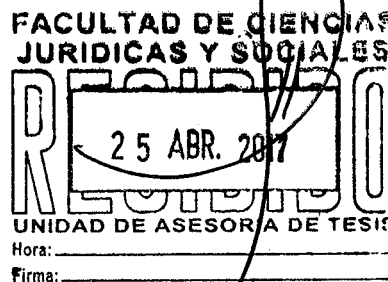
Lic. Wualfredo Leonel Ceballos Pérez

Abogado y Notario

Oficina Jurídica: 2 calle 13-41 Z. 1 Ciudad de Guatemala Tel: 55319527

Guatemala 25 de Abril del 2011

Licenciado, Carlos Manuel Castro Monroy
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad Universitaria, Zona 12, Ciudad.



Licenciado Castro:

De manera atenta me dirijo a usted, para informarle con relación a la providencia de su Unidad, de fecha cuatro de abril del año dos mil once, donde se me nombró Revisor de la tesis intitulada **"Análisis Jurídico-Doctrinario de las Tasas Municipales y el Procedimiento de su Creación"** del bachiller Armindo Daniel Solis Douma, quien se identifica con carné estudiantil 200111614 y en su momento emitir el Dictamen correspondiente, por lo que revisado el trabajo encomendado y de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del examen General Público, procedo.

Luego de haberlo estudiado y revisado, pude comprobar que el ponente utilizó en la investigación los métodos deductivo e inductivo, el método analítico y sintético, así como de la técnica de investigación bibliográfica, realizando una adecuada redacción. Considero acertada la bibliografía utilizada dado que fundamenta teóricamente los conceptos necesarios para determinar la naturaleza y origen de las tasas.

El contenido científico de esta tesis lo constituye la manifestación del origen y desarrollo de las tasas, manifestando de manera clara y precisa el fundamento teórico y legal que la sustenta. En cuanto al contenido técnico establece el procedimiento de creación de las tasas, determinando que dentro del procedimiento de creación debe tomarse en cuenta no solo el ámbito jurídico, sino también abarcar según sea el destino de la tasa, el área técnica del conocimiento que abarca. Con relación a la contribución científica se materializa toda vez que



Lic. Wualfredo Leonel Ceballos Pérez
Abogado y Notario

Oficina Jurídica: 2 calle 13-41 L. 1 Ciudad de Guatemala Tel: 55319527

aclara el origen, naturaleza, definición y procedimiento de creación. Constituye un magnifico texto de consulta para cualquier persona tanto estudiantes como profesionales que tenga interés en saber y ahondar en el origen y naturaleza de las tasas, así como ver los diferentes puntos de vista que puede abordar dicho tema. También es un gran aporte para las entidades públicas que están facultadas para crear las mismas con el fin de tener un adecuado fortalecimiento del erario del Estado, sin menoscabo de la población y dentro del marco jurídico.

En cuanto a las conclusiones las considero muy acertadas, dado que primero determina quién es el ente que las utiliza, que las mismas constituyen un fortalecimiento económico, pero que deben regirse por los principios constitucionales, de legalidad, equidad y justicia. Que por su naturaleza deben de manifestarse jurídicamente a través de ordenanzas o reglamentos y por ultimo aclara que la tasa a pesar que no es un tributo si constituye un ingreso al Estado. Con relación a las recomendaciones comparto que para la creación de las tasas es necesario contar con la adecuada asesoría a través de los entes afines a las instituciones que las crean, así mismo contar institucionalmente con una unidad o departamento que lo coordine internamente y por último la mayoría de tasas son distintas en cuanto al destino del servicio que atiende por lo que para su creación debe estar involucrado la parte técnica del servicio que se brinda.

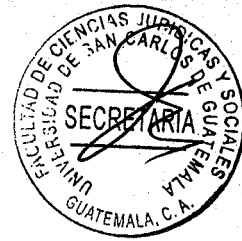
Por lo anteriormente descrito considero que cumple con los requisitos reglamentarios para ser aprobado, según lo establecido por el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del examen General Publico, en mi opinión se han cumplido los requisitos que señala dicha norma.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,

Lic. Wualfredo Leonel Ceballos Pérez
Abogado y Notario
Revisor de Tesis
Col. 2225

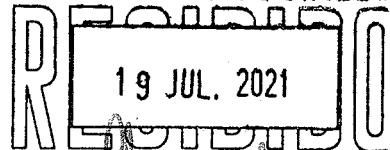
Lic. Wualfredo Leonel Ceballos Pérez
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 19 de julio de 2021

**Doctor Carlos Hebertito Herrera
JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES**



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Hora: _____
Firma: *[Signature]*

Estimado Dr. Herrera:

Por este medio me permito expedir DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE respecto de la tesis de ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA, cuyo título es "ANÁLISIS JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN".

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la orden de impresión correspondiente.

Atentamente,

~~IDENTIFICACION~~
~~Y ENSEÑAD A TODOS~~

~~[Signature]~~
**Licda. Consuelo Velásquez Reyes
Consejera de Comisión de Estilo**



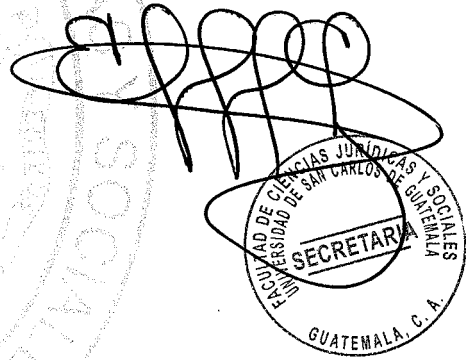
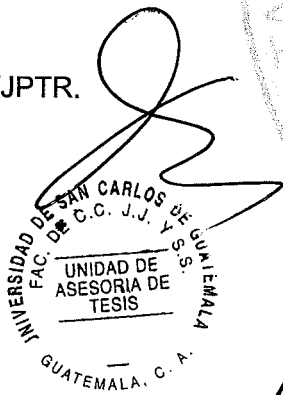
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, veintidos de septiembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ARMINDO DANIEL SOLIS DOUMA, titulado ANÁLISIS JURÍDICO-DOCTRINARIO DE LAS TASAS MUNICIPALES Y EL PROCEDIMIENTO DE SU CREACIÓN. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





DEDICATORIA

A DIOS:

Por su FAVOR, GRACIA y MISERICORDIA que en todos los momentos de vida me ha acompañado incondicionalmente y que me permite alcanzar esta meta.

A MIS ABUELOS:

Enrique Douma, Juana López, Eustaquio Solis y Juana Vásquez por bendecirme con tan sabios y buenos viejitos.

A MIS PADRES:

Pedro y Emilia, por su amor, paciencia y comprensión, por haberme dado una infancia llena de recuerdos dulces y especiales. Gracias por todos los sacrificios que han hecho por mí.

A MI AMADA E HIJOS:

Alejandra y mis hijos Cesar, Ana Victoria y Daniela Alejandra, por su Amor, paciencia y fuente de inspiración y motivación.

A MIS HERMANOS:

Jairo, Plinio (+), Mauro, Linda, Rubel y Pedro, por su apoyo y gran amor incondicional.

A MIS AMIGOS Y AMIGAS:

Por todo su apoyo, por permitirme ser parte de sus vidas y familia, por sus consejos, comprensión, por compartir mis tristezas y alegrías.

Y:

Muy especialmente a mi tricentenaria y queridísima Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a mi Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Estado.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.1.1. Antecedentes del vocablo Estado.....	5
1.1.2. Antecedentes del Estado como ente organizacional.....	6
1.2. Elementos del Estado.....	16
1.2.1. Elemento humano o población.....	17
1.2.2. Elemento territorial o territorio.....	18
1.2.3. La soberanía.....	19
1.2.4. El orden jurídico fundamental y derecho.....	21
1.2.5. El poder público.....	23
1.2.6. Elemento teleológico o fin del Estado.....	25
1.3. Clases de Estado.....	29
1.3.1. Estado simple o unitario.....	29
1.3.2. Estado federal o compuesto.....	29
1.4. Formas o sistemas de gobierno.....	30
1.4.1. Monarquía.....	31



1.4.2. República.....32

1.4.3. Democracia.....32

1.4.4. Parlamento o gabinete.....33

1.4.5. Presidencial.....33

1.5. Definición de Estado.....34

CAPÍTULO II

2. El derecho tributario.....37

2.1. Antecedentes.....37

2.2. Definición.....38

2.3. Características del derecho tributario.....41

2.4. Principios del derecho tributario.....44

2.5. El tributo.....49

2.5.1. Antecedentes.....50

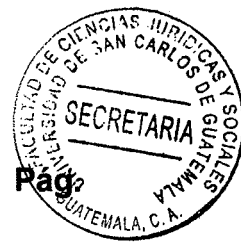
2.5.2. Definición.....50

2.5.3. Clases de tributos.....52

CAPÍTULO III

3. Derecho constitucional.....61

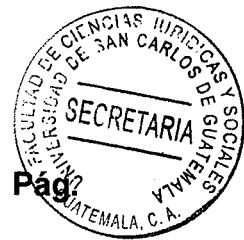
3.1. Antecedentes.....61



3.2. Definición.....	65
3.3. Características.....	68
3.4. Jerarquía de las normas.....	70
3.4.1. Normas constitucionales.....	71
3.4.2. Normas ordinarias.....	71
3.4.3. Normas reglamentarias.....	72
3.4.4. Normas individualizadas.....	73
3.5. Supremacía constitucional.....	73
3.6. Relación del derecho constitucional con otras ramas del derecho.....	74
3.6.1. Relación del derecho constitucional con el derecho financiero.....	74
3.6.2. Relación del derecho constitucional con el derecho tributario.....	77

CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico-doctrinario de las tasas municipales y el procedimiento de su creación.....	79
4.1. Antecedentes.....	80
4.2. Definición.....	80
4.3. Análisis jurídico-doctrinario de las tasas municipales.....	82
4.4. Características.....	87
4.5. Clasificación.....	88
4.6. Regulación legal de las tasas.....	91



4.7. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas.....	92
4.7.1. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas administrativas.....	92
4.7.2. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas de servicios públicos.....	97
CONCLUSIONES.....	103
RECOMENDACIONES.....	105
ANEXOS.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	119



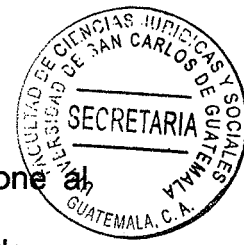
INTRODUCCIÓN

Debido al crecimiento poblacional, las municipalidades han visto en la necesidad de prestar servicios básicos, a cambio los usuarios realizan el pago de una tasa. En la presente investigación se persigue no solo señalar la confusión y carencia de normativa jurídica, si no indagar y analizar de manera clara y precisa, debido a que es necesario mantener condiciones equánimes y legales, en la prestación de los servicios.

Con esta investigación se busca establecer, en su aspecto doctrinario si existe confusión y si la tasa es un impuesto o el pago realizado por un servicio utilizado; y, segundo, en el aspecto legal, si carece de normativa jurídica ordenada y coherente que regula a la tasa y el procedimiento de su creación. Se estableció que existe confusión en la doctrina dado que algunos autores la consideraron como una clase de tributo. Al investigar en legislación se determinó que carece de normativa jurídica que regule y establezca el proceso de creación.

Esta disertación busca aportar doctrina objetiva y sustentable sobre las tasas municipales para que sean equitativas basándose en la ley y con ello ayudar a crear una normativa más eficiente y acorde a la realidad, para contribuir a la construcción de un mejor Estado de derecho en Guatemala.

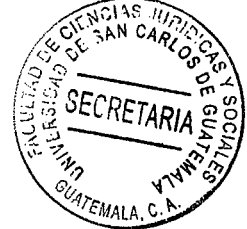
Esta tesis está contenida en cuatro capítulos: en el primero se desarrolla al Estado, su antecedente como vocablo y como ente organizacional, los elementos que lo conforman y clasificación; en el segundo, se desarrolla al derecho tributario, sus antecedentes,



definición y características, así como los principios que lo sustentan, se expone al tributo y sus clases; en el tercero se analiza al derecho constitucional, exponiendo sus antecedentes, definición y características, también se analiza la jerarquía de las normas y explica la supremacía constitucional. Se indica la relación del derecho constitucional con el derecho financiero y tributario; en el capítulo cuarto desarrolla las tasas municipales, definiéndolas, realizando un análisis jurídico doctrinario e indicando sus características, clasificación, regulación legal y se propone cual sería un procedimiento de creación según su naturaleza.

En la indagación se utiliza el método deductivo, partiendo de pensamientos generales ligados a incidencias propias de la investigación de las tasas que permitan ir entendiendo primero el todo para tener mas claro el centro de la investigación. El método analítico se utilizó a través de la observación y segmentación de los elementos que la componen las tasas para poderlas ordenar y clasificar acorde a su naturaleza. También el método sintético, porque se procura estructurar la investigación a fin de captar lo esencia, jerarquizando ideas con el objetivo que sea practico y entendible a cualquier persona. Se apoyo en la técnica de investigación bibliográfica, procurando realizar una adecuada redacción y obtener el contenido fundamental.

Durante el desarrollo de este análisis se busca realizarlo de manera objetiva, clara y precisa para que pueda ser un aporte al estudiante y al profesional, con el fin de fortalecer las instituciones que tienen relación con las tasas y aclarar cualquier duda que de ellas se pueda generar.



CAPÍTULO I

1. El Estado

El Estado es una institución que a lo largo del desarrollo humano se ha ido perfeccionando y cada vez ha tenido mayor incidencia en todos los aspectos de la convivencia e interrelación social. Lo que inicio de manera insípida y simple, hoy es un ente complejo. Se ha convertido en el centro de estudio de las diversas ramas de las ciencias sociales y esto mismo ha permitido que existan innumerables opiniones, lo que, así como ha aclarado dudas también ha generado confusiones. Esta es la razón que hace necesario aclarar algunas dudas de dicha institución. Para entender su estructura, este capítulo se ha redactado de lo general a lo particular, de esta manera se ira conociendo su origen, elementos, aclarando cualquier confusión, hasta formular una definición y entender la institución como tal.

1.1. Antecedentes

Este apartado se refiere a las interrogantes básicas en relación con este concepto, como por ejemplo ¿Cómo surgió el Estado?, ¿Qué factores influyeron en su creación? ¿En qué periodo de la historia realizó su aparición? Dado que el Estado tal como se conoce hoy, no se compara con la organización humana que existió en Roma o en Grecia. Se sabe que existe un Estado, algunos lo consideran como una creación humana, y que es parte inherente a la humanidad, mientras otros consideran que es algo independiente al ser humano. Lo cierto es que, si se analiza desde una perspectiva

objetiva, el Estado existe y es una realidad. Para algunos es una idea difusa o vaga en el sentido que se hace mención de él, esto es porque no lo consideran como algo concreto, sino como un complejo organizacional que hace que estén sometidos a él e incluso permiten que su conducta y voluntad sea regulada por él, sin que se pueda palpar o ver. Algunos tienen por costumbre asociar el termino Estado, con los conceptos de país, nación, gobierno y república. Si bien los términos anteriores en algún momento de la historia los confundieron, hoy, la doctrina jurídica permite diferenciarlos plenamente.

Para ir descartando cualquier posible confusión, se iniciará con una breve síntesis de los términos antes descritos, para despejar cualquier duda con relación a estos conceptos.

País, proviene del francés **pays** cuyo significado es **nación, región, provincia o territorio**.¹ En esta primera acepción el significado de país es usado indistintamente con el de Nación, Región, Provincia o Territorio, como un sinónimo, sin contenido o relevancia jurídica. Otra definición señala: "País es un determinado territorio de un estado, con afinidades genuinas en lenguaje, historia, creencias, costumbres. Sin más, sinónimo de nación y de Estado. Lugar originario de un individuo"². En esta definición se indica como sinónimo de este, los términos de Nación y Estado, también se puede determinar que el país es un territorio de un Estado, no que es todo el Estado, y este

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=pais (Consultado el 5 de febrero de 2007).

² Ossorio Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**, Pág. 681

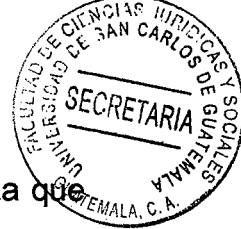


territorio debe estar unido por afinidades genuinas de lenguaje, historia, creencias y costumbres.

Nación, “es un término que proviene del latín **natio**, **-onis** que posee tres acepciones a) Conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo gobierno. b) Territorio de ese país. c) Conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común. Y en su locución adjetiva usada da a entender el origen de alguien, o de dónde es natural.”³ En esta primera definición se establece que la nación es una realidad constituida por un conjunto de seres humanos que además de tener un mismo lugar de nacimiento que se puede entender como su territorio, poseen un conjunto de características que los identifican y distinguen de otros grupos de seres humanos en términos sociológicos, generalmente, son vínculos como la raza, la costumbre, tradición, como consecuencia una historia y una religión, etcétera, además debe tener un mismo sentimiento común y destino. Confundir al Estado con el concepto de nación, es un error ya que históricamente han existido y existen Estados que comprenden varias naciones. Si bien la nación comprende aspectos de la vida humana y ejerce influencia sobre casi todas las actividades del hombre, el Estado es una organización pública con una estructura de relevancia jurídica.

Gobierno, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española manifiesta en su segunda acepción de gobierno indica que es el “Órgano superior del poder

³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=nación (Consultado el 20 de febrero de 2007).



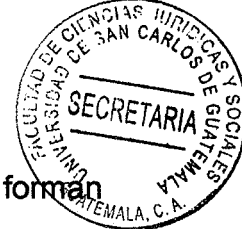
ejecutivo de un Estado o de una comunidad política.” En esta definición se realiza que es el órgano superior del poder ejecutivo de un Estado. En otra definición “El gobierno (del griego κυβερνάω kubernáo "pilotar un barco") es normalmente la autoridad que dirige, controla y administra las instituciones del Estado, el cual consiste en la conducción política general o ejercicio del poder del Estado.”⁴ En esta definición se expone que el gobierno conlleva la dirección, el control y administración de las instituciones del Estado, sin embargo en la actualidad, no es de todo el Estado, debido a que éste se puede dividir en sus tres poderes, así como en instituciones autónomas y descentralizadas. Se puede afirmar que el gobierno es el poder ejecutivo, por medio del cual la voluntad del Estado, se manifiesta, que, si bien está vinculado al Estado por el poder que posee a través del ordenamiento jurídico, no es el Estado.

La república es un sistema de gobierno, no una forma de Estado. Se define como: “Aquella forma en que el titular del órgano ejecutivo supremo del Estado es de duración temporal, no vitalicia, y sin derecho a transmitir su cargo, por propia decisión o selección, a la persona que lo suceda.”⁵ En esta acepción se puede determinar, que la república está ligada al órgano ejecutivo del Estado, cuyo titular lo hace de manera temporal.

Lamentablemente se han utilizado vocablos que no corresponde al significado que en sí encierra el concepto Estado. Los conceptos de país y nación son considerados como términos aplicables a lo sociológico, no así a lo jurídico o incluso a lo político. El

⁴ Enciclopedia virtual Wikipedia, [www.wikipedia, http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno](http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno) (Consultado el 3 de marzo de 2007).

⁵ Burgoa Ignacio, **El Estado**, Pág. 288

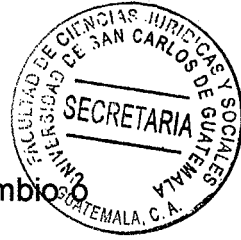


gobierno es parte del Estado y la república es un sistema de gobierno, ambos forman parte de una manifestación del Estado, no el Estado en sí.

Aclarados los términos con los que se confunden el término Estado, es preciso tener una mejor perspectiva acerca de la institución de lo que hoy se conoce como Estado, debido a que dicha institución se ha desarrollado a lo largo de la historia. Por una parte, existen los hechos y actos que antecede al vocablo propiamente dicho y por otra parte los que anteceden a la organización jurídica que posteriormente ha de ser la entidad conocida como el Estado; pues tanto el vocablo en sentido estricto y el ente organizacional surgieron en distintas etapas de la historia con significados distintos según la época histórica del momento. Estas posteriormente se fusionan, conformando el vocablo y el concepto en uno mismo.

1.1.1. Antecedentes del vocablo Estado

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española “La palabra Estado proviene del vocablo latín Status; que significa posición de una persona o cosa”. En esta primera acepción la definición es literal, implica la situación jurídica que tiene la persona en cuanto a sus derechos y obligaciones con relación a ella misma, a la familia o las personas que le rodean. Sin embargo, en la acepción cinco y seis es definido como: “5. m. País soberano, reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propios. 6. m. Forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la



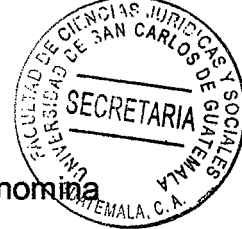
población de un territorio.”⁶ En estas dos últimas acepciones se determina el cambio de desarrollo del propio vocablo, debido a que al inicio solo se hacía mención a la persona, y posteriormente la palabra Estado lleva más significados. “La primera vez que históricamente se cita al Estado para identificar a toda comunidad política estatal, es en el siglo XVI en la obra el Príncipe, de Nicolás Maquiavelo al utilizar la expresión **Lo Stato** para indicar una nueva acepción, el aspecto político, que posteriormente habría de tener una connotación jurídica”⁷. Se ha de aclarar que si bien es el primero que lo cita con una nueva connotación no es que él haya introducido el término, debido a que la institución como tal ya existía, pero no había un termino o vocablo que la identificara plenamente.

1.1.2. Antecedentes del Estado como ente organizacional

El Estado no surge como producto de la sociedad de forma inmediata, pues antes de ser Estado, fue sociedad, incluso antes de sociedad existieron formas simples de organización humana. El ser humano es un ser por naturaleza social, un ser híbrido, compuesto de materia y espíritu. Lo material le impone necesidades fisiológicas, tales como comer, habitar y reproducirse, necesidades que deben ser satisfechas de acuerdo a su dimensión espiritual, razón y voluntad. El espíritu plantea necesidades de conocer, reflexionar, decidir, participar, crear, etcétera.

⁶ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=estado (Consultado el 18 de marzo de 2007).

⁷ Prado Gerardo, *Teoría del Estado*, Pág. 20



El inicio de las relaciones sociales surge como forma primitiva en lo que se denomina “sedentarismo, que fue la primera manifestación de agrupación del hombre, debido a la búsqueda del espíritu y la acción, ya que al vivir a merced de la naturaleza y en condiciones extremadamente precarias, se vio en la necesidad de organizarse en pequeños grupos y asentarse en un lugar, aprendiendo de esta forma a convivir con más seres de su misma especie y repartiendo deberes y obligaciones tales como el cultivo y la caza.”⁸ De lo antes indicado se puede establecer que la necesidad de sobrevivir del ser humano lo obligar a agruparse para enfrentarse a la naturaleza, sin conocimiento alguno de organización se reúne en pequeños grupos y se asienta en un lugar, donde aprende a convivir y a organizarse de manera inconsciente.

Producto de estas relaciones de interpersonales se forma la familia. Posterior a este fenómeno se producen formas simples que difieren en poco unas de otras, formas que podrían llamarse pre-estatales como la banda, la tribu, la horda, la gens, el clan, el tabú y el carisma. Estas formas básicas de organización se desarrollan y llegan al punto de lo que hoy se denomina sociedad.

La sociedad viene del “vocablo sociedad proviene del latín sociētas, -ātis que significa reunión mayor o menor de personas, familias, pueblos, naciones, agrupación natural o pactada de personas, que constituyen unidad distinta de cada uno de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o alguno de los fines de la vida”⁹. Basado en la definición anterior se puede establecer que la sociedad, es el

⁸ <https://www.monografias.com/trabajos12/elorigest/elorigest.shtml>

⁹ Prado Gerardo. Op. Cit. Pág. 20



conjunto de individuos que comparten fines, conductas, rasgos culturales y que se relacionan interactuando entre sí, con el fin de realizar todos o algunos de los fines de la vida, sin embargo la sociedad no tiene connotación jurídica, por esa razón se difiere de la definición anterior porque no se constituye una unidad distinta, si al contrario es esa interacción la que los identifica frente a los demás porque de alguna manera tienen lazos, conexiones o intereses que los unen. En ese fenómeno de unión por la naturaleza social del hombre y establecida la familia como unida básica se produce la división del trabajo, y como consecuencia el surgimiento de la propiedad privada. Es justo en este momento donde el Estado tiene su razón de ser porque es necesario que exista un ente independiente e imparcial, que se encargue de regular y administrar los hechos y actos producto de las relaciones humanas, o de la naturaleza misma.

Históricamente se puede señalar tres etapas, fases o períodos del desarrollo del Estado, siendo estas las siguientes: a) etapa antigua, b) etapa intermedia y c) etapa moderna.

- **Etapas Antigua**

Lo que a continuación se describe son hechos que son considerados parte de la primera etapa de la formación del Estado. Tomando como base que el hombre ya estaba organizado, ya existía la sociedad. Siendo los principales hechos de las culturas que más destacaron en la humanidad durante ese periodo de la historia.



Asia Oriental, este fue un territorio donde la forma de la sociedad del lugar, basó su forma de gobierno en **monarquías hereditarias, dinastías imperiales**. Estados donde el gobierno y la religión se unificaron en una sola persona, **El Emperador**.

Casi al mismo tiempo, se sitúa la civilización griega. Esta se basó en dos tipos de organización política. La **Espartana** y la **Ateniense**. La primera se caracterizó por estar sometida a un régimen militar en el que sobresalió el transpersonalismo, es decir, el sacrificio del individuo en aras de la comunidad política. La segunda fue todo lo contrario, no se fundamentó en lo militar, sino fue participativa, en ella todo ciudadano tenía voz y voto en el gobierno, sin embargo, la calidad de ciudadano no la tenían todos los seres humanos, la historia señala que los esclavos y las mujeres no eran considerados como ciudadanos. “George H. Sabine, indica Todo el cuerpo de ciudadanos varones formaba la asamblea o eclesia, reunión a la que todo ciudadano tenía derecho de asistir desde que llegaba a la edad de veinte años”¹⁰. Luis Agesta Sánchez, menciona “el fenómeno de la polis griega, consistía en que era una comunidad reducida y obligaba a la población en diversas villas o pueblos encontrados alrededor de una ciudad matriz; esa ciudad era una asociación de hombres libres unidos por un orden jurídico que permitía a los ciudadanos participar en esa forma”¹¹. De esta cuenta se puede establecer que los atenienses prefirieron desde el inicio organizarse, no solo físico sino legalmente, a través de normas jurídicas para mantener el orden de la sociedad. Su organización resulto ser el ejemplo del Estado-Ciudad, pues se origina en la aldea que creció y se convirtió en ciudad. La forma que implicaba al

¹⁰ *Ibíd.* Pág. 31

¹¹ *Ibíd.* Pág. 31



Estado fue denominado como Polis, que significaba ciudad. La extensión territorial abarcaba hasta los límites de la ciudad, posterior a esto se origina un fenómeno político diferente, que amplía lo que hasta ese entonces se conocía, el cual fue denominado como **To-koinon** palabra griega que significa comunidad.

Siguiendo en la recta histórica, en Roma adoptan la filosofía griega. Al igual que en Grecia, en Roma se origina un fenómeno idéntico al de la Polis, el cual fue llamado por los romanos **Civitas**, cuyo significado es ciudad. La organización romana evolucionó al igual que la griega, de aldea hasta llegar a ser un Estado-Ciudad. Señala Gerardo Prado (2000:33) que “como comunidad de ciudadanos se identificó a civitas y a la comunidad del pueblo se identificó a res publica, que significa la cosa común a todo el pueblo”. El vocablo res publica se utilizó durante varios siglos, para denominar a la comunidad política en sentido general. Los ciudadanos romanos llegaron a tener la capacidad de participar en la vida política a través del jus suffragii, jamás conocieron la democracia, su régimen fue transformándose de aristocrático en oligárquico y finalmente devino en unipersonal al convertirse en imperio. El imperio fue un fenómeno que en el ámbito político y territorial que abarcó más allá de los límites de la ciudad.

- **Etapas Intermedia**

La etapa intermedia tiene relación con la doctrina de Jesucristo quien representa el hecho más grande de la historia, al dividir la historia en dos partes **antes y después de Jesucristo**. Su vida representó una revolución de intereses complejos. Sabine señala: “Estos intereses fueron de tipo religioso, el cristianismo fue una doctrina de salvación,



no una filosofía ni una teoría política”¹². De lo expuesto se determina que la naturaleza del cristianismo es distinta a la del Estado, porque la religión va dirigida al ámbito espiritual del ser humano, y llegó a incidir en el Estado, al ser utilizada como herramienta de dominio sobre la población, al punto que controló el desarrollo de las ciencias naturales, sociales y del pensamiento. Señala Gerardo Prado (2000:36) que “al inicio este fenómeno fue de carácter religioso, pero produjo efectos políticos, a) en la etapa antigua el Estado era un solo cuerpo político y religioso, una sola persona ostenta ambas autoridades, en esta etapa, el Estado tiene una división, porque surge una autoridad religiosa a la par de la autoridad política. b) En la etapa antigua a los hombres se les consideró como sujetos de dignidad y libertad por naturaleza, en esta etapa se les agregó los atributos de igualdad entre los seres humanos y libertad de conciencia frente a la organización política”. También se puede determinar un desarrollo en el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano.

En esta fase de la historia se desarrollaron dos escuelas la **Patrística** y la **Escolástica**. La primera fue constituida por un conjunto de pensadores cristianos, quienes consideraron a las comunidades Estatales reales o temporales como organizaciones transitorias, subordinadas a la comunidad religiosa, carácter que se atribuyó a la iglesia. Tanto la escuela patrística como la escolástica atribuyeron al Estado una finalidad espiritual mediata, consistente en preparar el destino ultraterrenal de los hombres reunidos en sociedad, basados en los valores que conduce a ellos, es decir **el bien común y la justicia** desde una perspectiva cristiana.

¹² *Ibíd.* Pág. 35



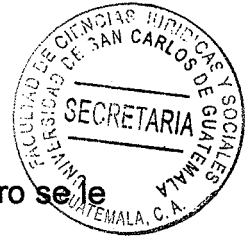
La Escolástica. “es el movimiento teológico y filosófico que intentó utilizar la filosofía grecolatina clásica para comprender la revelación religiosa del cristianismo.”¹³ En esta etapa el Estado se define como “una comunidad natural de hombres, un organismo necesario dentro del cual la persona debe cumplir sus deberes humanos frente a sus semejantes... a través de la cual los individuos satisfacen sus necesidades temporales y espirituales... uno de los elementos en que fundamenta al Estado y en que hace consistir su finalidad temporal, cual es el *bien común*,... Rechaza la idea de la potestad absoluta e irrestricta del gobierno de las sociedades...”¹⁴ De lo indicado se desprenden elementos importantes, porque se cita al Estado como una institución, como consecuencia de una comunidad natural de hombres, dentro de él las personas deben cumplir sus deberes, lo cual puede ser una forma rudimentaria del orden jurídico, y le da el elemento de finalidad del Estado, el bien común. Se rechaza totalmente un gobierno autoritario, formulando un derecho de resistencia de los gobernados contra una autoridad injusta oponiéndose a cumplir leyes positivas que no se dirijan a la realización del bien común.

- **Etapa Moderna**

La Etapa Moderna es producto de varios fenómenos tanto sociales, políticos, científicos como religiosos, situaciones que hacen que la iglesia pierda el control ejercido hasta ese momento.

¹³ Enciclopedia virtual Wikipedia, [www.wikipedia, https://es.wikipedia.org/wiki/Escol%C3%A1stica](https://es.wikipedia.org/wiki/Escol%C3%A1stica) (Consultado el 15 de abril de 2007).

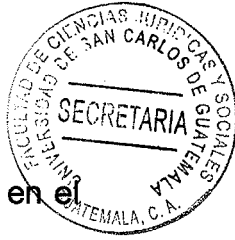
¹⁴ Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 38



Es en este punto de la historia en la cual se producen dos fenómenos, al primero se le llamo renacimiento, el cual fue un movimiento que se produjo en Europa Occidental entre los siglos XV y XVI, abarca los campos de las artes, las letras y la ciencia, tanto naturales como sociales, se denominó así porque retomó los elementos de la cultura clásica, simboliza la reactivación del conocimiento, cerrando con esto el ciclo del oscurantismo de la Edad Media; y el segundo es la *reforma protestante* fenómeno de naturaleza religiosa, el cual supuso el fin de la hegemonía de la Iglesia católica y la instauración de distintas iglesias ligadas al protestantismo. Sentando las bases de la separación de la Iglesia y el Estado. Existió un desarrollo de los nacionalismos, la introducción de la imprenta, así como el desarrollo económico europeo, con los primeros atisbos del capitalismo mercantil que se suman a este cambio social, cultural y científico. Originando la separación entre lo cívico y lo religioso, y convertir al hombre como la medida de todas las cosas.

Esto permite a los juristas que desarrollen teorías que analicen al Estado dando así una nueva perspectiva del mismo. Jellinek indica que “nació un absolutismo como solución apropiada para realizar la unidad del Estado, esta se produjo desde dos ámbitos uno territorial y otro administrativo. El territorio porque quedo bajo un mismo poder, y el administrativo, porque se aplicó un mismo régimen para la estructura de la comunidad política.”¹⁵ De estas definiciones se puede formalizar las concepciones generales que van dando vida a la definiciones del Estado moderno, porque primero ratifica el elemento territorial del Estado, indicando una demarcación territorial y ámbito de aplicación, y por otra parte indica el ámbito administrativo, el cual es de manera

¹⁵ Prado Gerardo, Op. Cit. Pág. 39



incipiente la base para el elemento del poder público. Gerardo Prado indica que en el Estado moderno se aprecian tres características: a) la unidad, que está en una voluntad superior que no se doblega ante otras voluntades; b) la organización constitucional, o sea una comunidad organizada por las instituciones que ha de realizar; y c) una autolimitación del Estado frente a los individuos”¹⁶. De lo antes expuesto en la literal a) se puede determinar el reconocimiento del elemento de soberanía es decir que el Estado no reconoce un poder igual internamente siendo la máxima autoridad y es independiente frente a otros Estados o entidades externas. En la literal b), viene a fortalecer al elemento del poder público porque la comunidad política organizada por medio de las instituciones los mecanismos en que ha de funcionar de manera imparcial, legítima y dentro de marco de la legalidad; por último, en la literal c) se ve que el Estado materializa la autolimitación, la cual va íntimamente ligada al elemento del bien común, porque el Estado no es superior al elemento humano, si por el contrario coadyuva al ser humano de manera esencial a su desarrollo integral. Esta autolimitación se materializa en principios, instituciones y normas jurídicas, y es lo que hoy se denomina como garantías individuales o constitucionales.

Juan Bodino, autor de **Los Seis Libros de la República**, señala que: “Su tema fue elaborar la doctrina de la soberanía, la cual definió como *“un poder supremo sobre ciudadanos y súbditos, no sometidos a ley”*, es decir no sometido a la ley positiva... no significa que haya despotismo, porque considera que ese poder supremo está bajo el derecho natural, derecho de gentes y las costumbres. Desde su punto de vista,

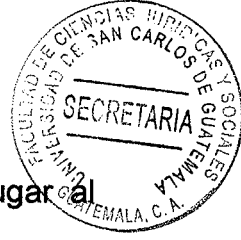
¹⁶ *Ibíd.* Pág. 39

presenta una teoría del Estado partiendo de la premisa de que el bien del individuo y el del Estado, no son contradictorios”¹⁷. De lo antes señalado se puede determinar que la soberanía, es un poder supremo e independiente del elemento humano, sin embargo, este poder no puede contrariar al bien común. La razón de esto parte de la delegación que hace el colectivo humano al Estado, para que éste último le procure todos los mecanismos, jurídico y materiales para su desarrollo.

Charles-Louis de Montesquieu, su obra más destacada fue *El espíritu de las leyes*, enfoca su atención en buscar la definición de la ley y la justicia en las formas de gobierno, así como el equilibrio entre los poderes del Estado. Montesquieu, señala: “La idea de poder... la emplea como equivalente a la de *órgano de autoridad*, y para lograr el equilibrio entre los diferentes órganos del Estado adscribe separada o discriminadamente a cada una de las categorías en que se integran, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial”¹⁸ De lo indicado primero se determina que si él trata de separar el poder es porque en ese momento dicho poder lo ostentaba una sola persona, para generar un equilibrio institucional divide al poder absoluto y lo agrupa acorde a la función, de tal manera que coexistiendo en distintas personas, no existiría una tiranía por no existir un absolutismo y como consecuencia la libertad se mantendría. El primer poder ha de encargarse de hacer leyes, el segundo de ejecutar las resoluciones públicas y el tercero de juzgar los crímenes o las diferencias entre los particulares.

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 40

¹⁸ Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 51



Asevero que “Estos poderes –legislativo, ejecutivo y judicial- deberían dar lugar al reposo o a la inacción; pero como el movimiento necesario de las cosas los obligaría a moverse, tendrán que marchar de acuerdo.”¹⁹ Es decir que estos poderes habrían de tener una interrelación recíproca, de tal manera que el hecho o acto jurídico pueda moverse sin alterarlos en sus funciones y acorde a sus fines u objetivos.

1.2. Elementos del Estado

Indica el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que la palabra **Elemento** se origina del latín *elementum*, en su primera acepción significa “Principio físico o químico que entra en la composición de los cuerpos.” Esta definición indica que es un principio, algo necesario e indispensable que conforma un cuerpo o un ser. En su tercera acepción indica que es “Fundamento, móvil o parte integrante de algo.” De esta cuenta se puede decir que un elemento es un objeto que concurre a la formación de un todo, una parte integral de un ser, ya sea este ser, un cuerpo u objeto, físico, social o incluso ideal, necesario e indispensable para su identificación. Lo que induce a pensar que la falta de un elemento al ser, hace que el ser ya no sea lo que se concebía, sino identifique a otra cosa. Con base a las definiciones anteriores se puede establecer también que los elementos se interrelacionan entre sí y son parte esencial del ser. Ahora aplicando lo anterior a la conformación del Estado como ente es menester la participación de todos, para para su conformación y así identificarlo de otras instituciones y definirlo. El Estado no surgió de manera inmediata, por contrario a lo largo de la historia se han ido formulando sus elementos, se puede indicar que existen

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 52

elementos anteriores a su creación y elementos que nacen al momento de la creación del mismo. Esto no implica que unos sean más importantes que otros, porque solo la formulación de todos en un mismo acto define al Estado. Dentro de los primeros se encuentran la población, el territorio, el poder soberano o soberanía y el orden jurídico fundamental; en el segundo grupo el orden público, la personalidad jurídica y los fines del Estado o elemento teleológico.

1.2.1. Elemento humano o población

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, población es “del latín *Populatio*, -onis) 3.f. Conjunto de personas que habitan la Tierra o cualquier división geográfica de ella.” Otra definición indica que “Población Humana en geografía y sociología es el grupo de personas que viven en un área o espacio geográfico”²⁰. De las anteriores definiciones se puede indicar que población es un grupo natural de humanos, constituido por una o varias comunidades y que tienen su asiento permanente en un territorio determinado. La población no solo es anterior al Estado, sino causa originaria de su formación, dado que es producto de la manifestación colectiva del ser humano. Así también se puede exponer que la población se puede explicar en dos sentidos uno amplio y otro estricto. En sentido amplio porque de manera general se puede entender por población a la totalidad de habitantes que se encuentran dentro del territorio de un Estado, en este aspecto están integrado por nacionales, mayores o menores de edad y extranjeros quienes se encuentren de forma permanente

²⁰ Enciclopedia virtual Wikipedia, [www.wikipedia](http://www.wikipedia.org), <https://es.wikipedia.org/wiki/Poblaci%C3%B3n> (Consultado el 15 de mayo de 2007).



o temporal. Toda persona que se encuentre dentro de un Estado está sujeta a las normas jurídicas y es acreedor de los derechos que el Estado reconoce a sus pobladores.

Y el término que tiene connotación jurídica es población en sentido estricto o jurídico porque se vincula al grupo de personas que integran un Estado y que éste le reconoce la existencia de derechos políticos y que les permite participar en la elección de sus gobernantes. En este aspecto la población del Estado abarca únicamente a los nacionales, y dentro de los nacionales los ciudadanos. Esto se debe a que de conformidad con el orden jurídico son los que tienen un vínculo jurídico-político en el Estado teniendo la obligación para la participación, elección y decisión en la vida política del Estado.

1.2.2. Elemento territorial o territorio

“Territorio la superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción un Estado, provincia o municipio.”²¹ Por su parte la Real Academia de la Lengua Española señala que: “Territorio. (Del lat. territorium). 1. m. Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.” De lo expuesto se puede establecer entonces que el territorio es la extensión de tierra que pertenece a un Estado, o bien la demarcación geográfica sujeta a un poder Estatal. Indica Gerardo Prado que el territorio es “el soporte físico de las comunidades políticas. Es un elemento geográfico de integración de la nación o naciones que forman el Estado, el asiento permanente de la

²¹ Ossorio Manuel, *Op. Cit.* Pág. 938

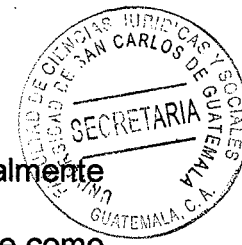


población”. Hans Kelsen, indica que “es el ámbito de validez espacial de un sistema normativo”.²² Basado en las definiciones anteriores el territorio se puede explicar: a) como sujeto, porque indica que el territorio es un elemento de la personalidad del Estado, e implica que si este no existiera, él no podría aplicar su voluntad; b) como objeto, porque considera que el territorio es un ámbito de imperio mas no de dominio para el Estado, porque no es el propietario del espacio territorial, sino sus pobladores y él en la parte en que los mismos le han reconocido, c) el territorio como límite, implica el límite físico material para el asiento de los pobladores, así como la aplicación del poder estatal y el limite entres los Estados. El territorio no sólo comprende el espacio físico, sino incluye otros componentes y accidentes geográficos, y están representados por aquellos lugares u objetos sobre los cuales el Estado ejerce poder, entre ellos el mar territorial, el cual se fija por las normas de derecho internacional público y por los tratados internacionales; el espacio aéreo, compuesto por las capas aéreas existentes sobre su territorio. Así también se consideran parte del Estado los territorios que ocupan los diplomáticos en otros Estados, los buques y aeronaves debidamente registrados.

1.2.3. La soberanía

Para explicar cómo la soberanía encaja como elemento del Estado, se debe exponer que la soberanía no es un elemento primario, sino consecuente porque la población organizada decidió crear una organización jurídica-política, el Estado y para ello le fue necesario crear al derecho, para darle el formalismo legal necesario, dada la naturaleza

²² Prado Gerardo, Op. Cit. Pág. 54



del derecho, crea al Estado como un ente moral, con personalidad propia y totalmente distinta de sus creadores. Las acciones anteriores obedecen a un poder que tiene como fuente la misma población, que decidió autodeterminarse creando una estructura jurídico política que se manifiesta en su ordenamiento jurídico-político fundamental, la Constitución. La soberanía es ese poder de creación y de autodeterminación, que la población dio al Estado. Mario Cuevas, indica “la soberanía es (sea) la potestad suprema e independiente de determinar el contenido concreto del orden jurídico”.²³ De lo antes expuesto surge la pregunta, ¿La soberanía pertenece a la población o al Estado? Esto se puede explicar señalando a la soberanía como un atributo del poder del Estado, no está sometido interna o externamente a nadie, sin embargo, reside en el elemento primario que le dio origen, el elemento humano. El Estado en ejercicio de esa titularidad, es independiente frente a otros Estados, en cuanto a que nadie puede y debe intervenir en su régimen interno. Las características de la soberanía son “es única, excluyente e indivisible, ... indelegable e inalienable, ... permanente, ... imprescriptible, absoluta... e incondicional”²⁴.

Es única porque no puede existir otra dentro del territorio perteneciente al Estado, por lo que este atributo le permite que sea excluyente, que no admita otra y que a la vez sea imposible su división. Es indelegable e inalienable porque no se puede transferir, a un hombre en particular, a un grupo a otro ente, porque tiene su esencia y residencia en la población que le dio vida al Estado. Es imprescriptible porque a pesar que sea ejercida varias veces por un determinado lapso de tiempo, no implica que prescriba, y

²³ Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 136

²⁴ Prado Gerardo, *Op. Cit.* Pág. 73



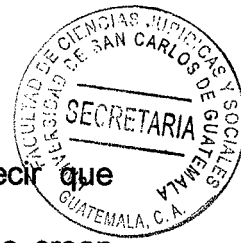
permanente porque existirá en tanto exista el Estado, y así lo decida la población. Por último, es absoluta porque no admite escala o grados o clases, lo que posibilita que el Estado actúe frente a otros con independencia e igualdad jurídica y es incondicional porque no admite ni está sujeta a condición alguna.

1.2.4. El orden jurídico fundamental y derecho

Romeo Alvarado Polanco, indica que el derecho, es un “sistema coactivo de normas generadoras de autorizaciones y deberes, que tienen por objeto ordenar de cierto modo la conducta de los hombres dentro de las relaciones sociales que establecen, tendientes a la satisfacción de sus necesidades en una organización estatal determinada, con el fin de mantener dicha organización y lograr la realización de los intereses a ella inherentes” ²⁵. Esta definición señala al derecho, como un sistema coactivo, es decir un sistema impuesto, de normas unas obligatorias y otras facultativas aplicables a todos según su naturaleza, el objetivo de ellas, primero es la regulación de la conducta de todos los seres humanos dentro de las relaciones sociales, segundo, la satisfacción de las necesidades humanas dentro de la organización estatal, manteniendo dicha organización.

Como el derecho es una institución que, si bien se refleja en un conjunto de normas jurídicas, se fundamenta en principios que son sus bases, y como tales principios de orden y esenciales para la convivencia humana, principios, que al estudiarse y desarrollarse se transforman en doctrinas que sustentan a instituciones y estas crean

²⁵ López Aguilar Santiago, *Introducción al derecho*, Tomo I, Pág. 35



normas jurídicas que regulan las relaciones entre los hombres. Pero al decir que regulan las relaciones entre los seres humanos incluye la instituciones que se crean para el cumplimiento de este fin, y de ellas la principal es el Estado, pero él no es superior al ser humano, de esta cuenta se puede decir que conlleva inherente a él dos funciones, la primera consiste en establecer el orden social, y esto se ve materializado con la creación de la Constitución, la cual no sólo estructura al Estado sino también las relaciones entre los particulares y viceversa; la segunda función regula las relaciones entre los particulares. Por ello se puede decir que el derecho es el instrumento que reconoce derechos y limita actuaciones para mantener el orden social.

A la interrogante ¿Es el derecho antes que es Estado o posterior a él? Se puede afirmar, que no, que nace con el mismo Estado. El derecho es un elemento formativo del Estado, porque sirve de medio para su creación, pero también permanece en él como se afirmó anteriormente cumpliendo una segunda función. Como elemento creador le otorga una estructura y forma jurídica convirtiendo al Estado en la máxima institución pública, otorgándole personalidad y poder público para su ejercicio, dentro del marco jurídico. El derecho es el elemento formal de crear o normar con base en principios o fuentes reales a las instituciones que el orden jurídico fundamental permita. El Estado y el derecho a pesar de ser instituciones diferentes están ligados, pues no se puede concebir sin un derecho fundamental la creación del Estado y sin la necesidad de creación del Estado un derecho fundamental. En la formación de un Estado moderno se hace imposible la participación directa de toda la población, es por ello que se hace necesario el uso de la representación y esta no se basa en normas jurídicas, debido a que no existen en ese momento el derecho, existe la moral, la política entre otros. La

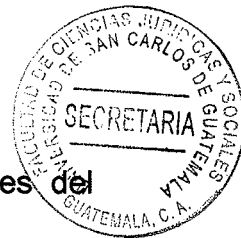


elección de los representantes se realiza con base a circunstancias o características de mutuo acuerdo o también simplemente impuestas, formándose así la **Asamblea Nacional Constituyente** que es el ente encargado de crear la Constitución del Estado, haciendo uso del derecho fundamental. El hecho de crear una Constitución no implica la eterna vivencia dentro de esta estructura y el derecho es el instrumento formal para la modificación, y por la soberanía se pueden modificar los principios, preceptos fundamentales, sin que ello implique la desaparición del Estado o la creación de uno nuevo, porque no se modifica la identidad, ni se interrumpe su continuidad, simplemente le da una nueva forma o estructura.

Anteriormente se ha analizado los elementos que preexistían antes de la formación del Estado, como es el caso de la población, el territorio, y la soberanía, así como el elemento que nace junto al Estado, el orden jurídico o el derecho. Los que posteriormente se verán, no es que sean secundarios o que no sean importantes, sino que precisamente nacen al crearse y constituirse el Estado, y esto porque son los medios que le permiten cumplir sus funciones, y son el poder público, el fin u objeto del Estado y la personalidad del Estado.

1.2.5. El poder público

El poder público es: "La potestad inherente al Estado y que lo autoriza para regir, según reglas obligatorias, la convivencia de cuantos residen en territorio sujeto a sus



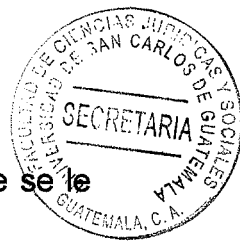
facultades políticas y administrativas. Cada uno de los poderes fundamentales del Estado.”²⁶

Al analizar la definición se determina que el poder público esta unido al Estado de tal manera que no se puede concebir sin él, es un poder que se tiene para establecer normas aplicables a todos los que en él residen, según su caso, directrices legales que abarcan todo, tanto político como administrativo, y en el sistema guatemalteco, se manifiesta en tres poderes o también llamado organismos, siendo estos estos, organismo ejecutivo, organismo legislativo y organismo judicial. Nace por medio del instrumento que le da vida formal al Estado, **la Constitución** y esto es debido a que el Estado tiene un fin común y general que se manifiesta en fines específicos sujetos al tiempo y el espacio en beneficio de sus pobladores. Es el fin u objeto del Estado, lo que justifica su existencia. Para que el Estado alcance su finalidad, es menester que se le otorgue la autoridad o poder necesario para realizarlo, y es el poder público el instrumento para manifestar la voluntad del Estado y realizar de una manera legal el fin para el cual fue creado.

La palabra poder tiene su origen del latín potree, tiene diversas acepciones, pero en la mayoría se concibe que implica la autoridad, dominio, imperio sobre una cosa, o consiste en la facultad para realizar alguna actividad.²⁷ De lo expuesto se puede decir que es poder público porque precisamente el pueblo soberano utilizando el orden jurídico fundamental por medio de la asamblea nacional constituyente es quien en la

²⁶ Ossorio, Manuel, **Op. Cit.** Pág. 740

²⁷ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=poder> (Consultado el 4 de julio de 2007).



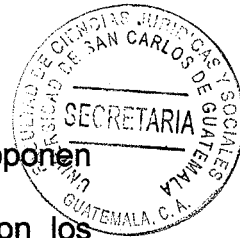
Constitución ha facultado al Estado de esa autoridad para cumplir los fines que se le han atribuido.

El poder público “Posee carácter imperativo, la unilateral, la coercitivo,... no es un poder soberano.”²⁸ Es decir es imperativo porque se le ha revestido de esa autoridad de crear los medios regulados dentro del Estado de derecho para el cumplimiento de sus funciones; unilateral, al crear normas señala de forma expresa lo que se debe o no debe hacer o queda a discreción o facultad del que lo ejecuta; Es coercitivo, debido a que la falta de cumplimiento, o el encuadramiento de la conducta humana al precepto legal que ordene lo indicado en norma, se cumpla por todos los medios legales obligando a la persona a su sometimiento al Estado de derecho; por último es limitado, no es un poder soberano, porque debe someterse al orden jurídico fundamental (la Constitución) de la cual deriva y no puede contrariarlo. Además, es imposible ejecutarlo fuera del mismo porque no tiene sustento para su legalidad. La organización o estructura del mismo se encuentra en las leyes. Entonces el Estado por medio del poder público puede o no hacer solo lo que ley le señala expresamente.

1.2.6. Elemento teleológico o fin del Estado

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define como: “Teleología Del gr. τέλος, -εος los, -eos 'fin' y -logía. 1. f. Fil. Doctrina de las causas finales.” Basado en la definición anterior se puede decir que el elemento teleológico es fin del Estado, la finalidad del Estado o el objeto del Estado. Existen dos perspectivas de ver el fin de

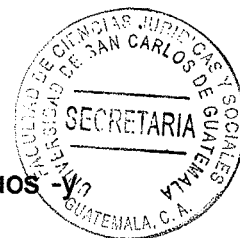
²⁸ Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 154



Estado, una individual o de un grupo determinado y una colectiva, ambas se oponen entre sí y ambas han sido el sustento ideológico del fin del Estado. "Fueron los sociólogos y políticos del siglo XVIII en Francia principalmente, tales como Rosseau, Voltaire y Diderot, etc., observando las iniquidades de la realidad, elaboraron doctrinas que preconizaban la igualdad humana. Como contestación a la insignificancia del individuo en un Estado absolutista, surgió la corriente jurídico-filosófica del jus-naturalismo... que proclamó la existencia de derechos congénitos al hombre superiores a la sociedad. Tales derechos deberían ser respetados por el orden jurídico, y es más, deberían constituir el objeto esencial de las instituciones sociales."²⁹

De lo expuesto se puede determinar que esta postura considero a la persona como la base y fin esencial del Estado, pero al permitir este extremo de libertad, el Estado no debía intervenir en las relaciones sociales, permitiendo a los individuos la posibilidad desarrollar cualquier actividad, y como consecuencia limito cualquier intento de asociación en defensa de intereses comunes al resto de la colectividad en desigualdad. Así también error de esta doctrina radicó en considerar a todos los hombres iguales, tratando con esto igualmente a los desiguales, esto permitió que los que gozaban de una posición privilegiada se desarrollaran con una mayor amplitud e incluso sobre el que careciere de tales privilegios. Por antes analizado se puede definir a los intereses particulares son el conjunto de fines que persigue una sola persona o un grupo de personas plenamente determinadas, sin que con ello implique la colectividad o sociedad.

²⁹ *Ibíd.* Pág. 171

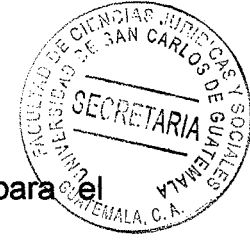


Opuesto este régimen naciendo el colectivismo o régimen totalitario. “Los individuos las diversas sociedades particulares a las que puedan pertenecer y de cuya trama se compone la sociedad entera- son considerados, en estos sistemas, como las partes de un todo y este todo es concebido como un organismo único en el que las células no gozan de una verdadera autonomía. ... las personas son para la sociedad como las partes para el todo: están relegadas al rango de medios al servicio del fin social”³⁰. De lo expuesto se puede determinar que el individuo no es la única, ni mucho menos la suprema entidad social, proclamando que sobre todo los intereses individuales existen intereses sociales, y en caso de oposición sería preciso sacrificar al individuo, ya que es una parte del todo social cuya actividad debe realizarse en beneficio de la sociedad. En este sistema no se admite el desarrollo personal, sino sólo el colectivo, coartando la libertad innata de cada individuo y el Estado asume un papel protagónico, siendo el ente regulador de todas las relaciones sociales. Contrario a los intereses particulares, los intereses colectivos se pueden definir como son el conjunto de fines que persigue la colectividad o sociedad.

“El bien común no consiste exclusivamente en la felicidad de los individuos como miembros de la sociedad, ni solo en la protección y fomento de los intereses y derechos del grupo humano, sino en una equilibrada armonía entre los desiderata del hombre como gobernado y las exigencias sociales y estatales.”³¹ De lo ya expuesto se puede determinar que el bien común es una postura ecléctica que procura el equilibrio perfecto entre la postura individualista y la colectivista. Una tendencia intermedia. Representa

³⁰ *Ibíd.* Pág. 174

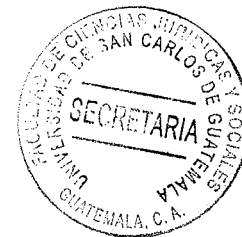
³¹ *Ibíd.* Pág. 189



para el individuo el reconocimiento de derechos esenciales, necesarios para el desarrollo individual, limitado únicamente por cualquier actividad que perjudique a la colectividad. Para el colectivismo representa la intervención del poder público en las relaciones sociales, para preservar los intereses de la colectividad o grupos indefensos, con el fin de procurar una igualdad real, porque procura disminuir, evitar o erradicar la explotación del hombre por el hombre y del Estado hacia la persona y esto se logra mediante la institucionalización jurídica de garantías individuales y sociales. De esta forma el Estado puede intervenir en la vida socioeconómica de la población evitando que la persona se convierta en un instrumento servil y promoviendo un desarrollo integral individual y colectivo.

“Los fines específicos de cada Estado son los mismos fines específicos de su propio derecho fundamental, señalando que el poder público no es sino el medio dinámico para la actualización permanente de ese derecho”.³² De lo anterior se puede determinar que los fines del Estado están sujetos a tiempo y espacio basados en hechos sociales, políticos, económicos, culturales y científicos. El Estado no puede perseguir un fin que este fuera o en contra del derecho fundamental, porque el derecho no sólo crea la estructura del Estado, sino también señala las relaciones entre el Estado y los particulares y viceversa, así como las relaciones entre los particulares, considerando al hombre en su singularidad como en su colectividad y por tomar su origen de la realidad, para que el fin sea objetivo se debe tomar en cuenta a dos elementos, los intereses individuales o particulares, y los interés colectivos, que concurren en la población y establecer entre ellos el justo equilibrio.

³² *Ibíd.* Pág. 167



1.3. Clases de Estado

Para determinar la clase o forma de Estado se debe de partir de la razón que los hace diferentes, desde el punto de vista jurídico, la diferencia se basa en la estructura de su Constitución, de esta forma se puede aseverar que solo hay dos formas; el Estado simple o unitario y el Estado compuesto o federal.

1.3.1. Estado Simple o Unitario

“Estado Simple es aquel que la soberanía se ejercita de manera directa sobre un solo pueblo que está habitando un mismo territorio y que, además, posee un solo centro de impulsión política y administrativa.”³³ De lo antes expuesto se determina su esencia radica en la Unidad, es decir un orden jurídico, un poder público; lo que implica un solo orden constitucional y en consecuencia una sola estructura política y administrativa, unidad en sus instituciones, es decir, un solo gobierno, un solo congreso, una sola corte suprema de justicia etc., además, por ser la primera forma de organización Estatal es la forma más común de los Estados.

1.3.2. Estado Federal o Compuesto

Federal proviene del vocablo “Federare, equivale, pues, a unir, a ligar o componer... un Estado Federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre

³³ Prado Gerardo, *Op. Cit.* Pág. 78

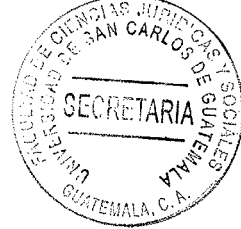


ellos”³⁴, De lo expuesto se puede determinar que es la unión de dos o más Estados, lo que implica que antes del Estado Federado existieron Estados constituidos, esto permite concebir que no existía dependencia entre ellos, la unión es acto voluntario y como consecuencia al unirse, formaron un nuevo Estado, distinto de los que se unieron. Los elementos de cada Estado se suman formando uno solo, así, el pueblo o población es uno, el territorio, la soberanía y los fines, sin embargo, en cuanto al orden jurídico y al poder público, su unificación es más compleja, porque si bien se unen a un poder central único, cada Estado conserva cierta autonomía, por ejemplo en el orden jurídico, aun pueden crear normativa aplicable solo a su territorio, la excepción de es no contrariar la normativa federal en general; en cuanto al poder público la esencia es la misma pero difiere en su estructura porque hay instituciones dentro del Estado, e instituciones superiores la que son reguladas por el Estado Federal.

1.4. Formas o sistemas de gobierno

Debido a que se han confundido en diversas ocasiones las clases de Estado con las formas de gobierno, se debe iniciar aclarando que las clases de Estado es aquella que se determina acorde a la manera en que se constituyó el Estado, mientras que la forma de gobierno es la manera que el Estado constituido elige para gobernar. En este apartado se expondrá las formas de gobierno aceptadas siendo estas las siguientes: a) Monarquía, b) República, c) Democracia, d) Parlamentario o de Gabinete y e) Presidencialista.

³⁴ Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 202



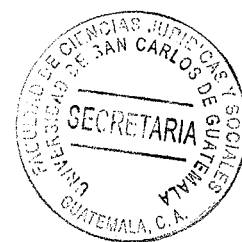
1.4.1. Monarquía

“La monarquía fue definida por el pensamiento griego como el gobierno de uno y es un símbolo de unidad.”³⁵ De lo expuesto se determina que el monarca, rey o emperador descansa la autoridad, dirección y poder del Estado, lo que implica que es una sola persona y por la naturaleza humana es vitalicia y es transmitida por muerte o de forma voluntaria. Se clasifica en monarquía Absoluta y Constitucional; “la monarquía absoluta, que es al mismo tiempo una autocracia, el gobierno está sujeto al solo arbitrio del rey o emperador, sin supeditarse a ningún orden jurídico preestablecido que no pueda modificar, reemplazar o suprimir... La monarquía constitucional... la actuación pública del rey está sometida y encauzada por un orden jurídico fundamental cuya creación no proviene de él, sino, generalmente, del poder constituyente del pueblo representado en una asamblea que lo expide.”³⁶

De lo anterior se determina que, en la monarquía absoluta, el rey o emperador es la máxima autoridad, en el se concentran los poderes legislativos, ejecutivo y judicial, como consecuencia no hay una Constitución y es el titular de la soberanía y autonomía. Por el contrario, la monarquía constitucional el monarca o rey está sometido a la Constitución, sujeto a las normas jurídicas preestablecidas.

³⁵ Prado Gerardo, **Op. Cit.** Pág. 86

³⁶ Burgoa Ignacio, **Op. Cit.** Pág. 226



1.4.2. República

La república es: “Aquella forma en que el titular del órgano ejecutivo supremo del Estado es de duración temporal, no vitalicia y sin derecho a transmitir su encargo, por propia decisión o selección, a la persona que la suceda.”³⁷ De lo expuesto se determina que la república es respuesta a la monarquía dado a que es su opuesto, la monarquía era hereditaria y vitalicia, la república temporal, además en la república su autoridad máxima puede ser una o varias personas pero como resultado de una elección.

1.4.3. Democracia

“La democracia como forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental de derecho o Constitución. Es precisamente en este orden donde se deben combinar todos los elementos que la peculiarizan a efecto de que el sistema gubernativo implantado en un Estado merezca el nombre de “democrático”, enfatizando que su origen, su contenido y su finalidad, es el pueblo, diferenciadamente en sus dos acepciones.”³⁸ De la anterior definición se determinar que la democracia no esta enfocada en la autoridad que ostenta el poder sino a la forma que manifiesta el ejercicio del mismo. En esta etapa ya se supero ambos extremos el despotismo y la anarquía, busca un equilibrio de bienestar común entre las diversas clases sociales, basado en un ordenamiento jurídico que ha sistematizado al poder público en busca del bienestar común. Al existir un ordenamiento jurídico supone

³⁷ *Ibíd.* Pág. 228

³⁸ *Ibíd.* Pág. 234



un sistema preestablecido para acceder al poder y debido a que va a en función del pueblo, se entiende que cualquier persona del pueblo puede acceder a algún cargo público.

1.4.4. Parlamento o gabinete

Esta forma de gobierno se origina en Inglaterra y tanto el parlamento o gabinete significa lo mismo. “Es aquel en el cual el Ejecutivo está dividido en dos elementos: un jefe de Estado y un Jefe de Gobierno, siendo este último, junto con su gabinete, responsable políticamente ante el parlamento, el cual tiene sus facultades para revocar su mandato o puede a la inversa, ser disuelto por el gobierno”.³⁹ De lo expuesto se puede determinar que la soberanía la ostenta el pueblo, que existen tres elementos un jefe de Estado, un jefe de Gobierno y un Parlamento. El primero representa la unidad del pueblo, el segundo es quien ostenta la función ejecutiva, el tercero el quien tiene la función legislativa, tanto el gobierno y el parlamento tiene el derecho de disolución recíproco por la responsabilidad política. Es muy común en Europa porque en dicha región ha existido la figura del rey o monarca y este sistema permite su incorporación dentro del sistema jurídico.

1.4.5. Presidencial

“Maurice Duverger afirmó que el sistema presidencial se caracteriza por el principio de la separación de poderes, la elección del presidente a través del sufragio universal, el

³⁹ Prado Gerardo, Op. Cit. Pág. 87



nombramiento y la remoción de los ministros por parte de aquél, y porque todos ellos no son responsables políticamente ante el parlamento”⁴⁰ De lo antes expuesto se puede determinar para que este sistema se realice, el Estado debe estar constituido y en el ordenamiento jurídico el poder público debe existir la separación de poderes plenamente, en un poder ejecutivo, uno legislativo y uno judicial, a fin de que exista imparcialidad en sus actuaciones y cuyo fin acorde a su naturaleza sea el bien común. Dicha independencia permitirá tener una mejor ejecución en su administración, al punto que el presidente tiene la facultad plena de nombrar su gabinete y remover los funcionarios que considere oportuno. Algo importante es que el jefe de Estado es el jefe de Gobierno, y recae en una sola persona. El presidente debe ser electo por medio del sufragio universal, así también las autoridades que de conformidad con su naturaleza lo permitan. Se le denomina presidencialista, por hacer énfasis en la posición autónoma que le corresponde al organismo ejecutivo.

1.5. Definición de Estado

En el proceso de la historia se ha definido de distintas formas al Estado, Platón, indico que “era un ente ideal, Aristóteles la sociedad perfecta,... Rosseau lo califico la asociación política libremente fundada por los partícipes del contrato social,... Hans Kelsen es una ordenación de la conducta humana,... León Duguit como una agrupación humana fijada sobre un territorio determinado, donde los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles,... Bladimir Naranjo Mesa es un conglomerado social,

⁴⁰ Carpizo, Jorge, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en américa latina, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3868/4849#N1> (Consultado el 13 de enero de 2020).



política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una actividad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocida por otros Estados.”⁴¹

Como se ha visto conforme el paso de la historia se ha buscado una mejor conceptualización para definir al Estado, probablemente el error de dichas definiciones ha sido formular el concepto con base a circunstancias o elementos materiales sujetos a condiciones de tiempo y espacio, sin tomar en cuenta los elementos esenciales que lo conforman, error que con el nacimiento del Estado Moderno se ha procurado corregirlo. Dichas concepciones han permitido estudiar de una mejor manera e ir identifican dichos elementos, así Platón no se equivocó en señalar que era un ente ideal, dado que una consecuencia es que es una persona jurídica, no Rosseau que se origina de una asociación libre, ni Kelsen que son normas para regular la conducta humana, entre otros.

Otra definición del Estado indica que es “la persona moral suprema que estructura jurídicamente a la nación y cuya finalidad estriba en realizar el orden de derecho básico o fundamental”.⁴² Al analizar la anterior definición se involucra los elementos del Estados de la forma siguiente: a) Una persona moral Suprema, en ella señala su personalidad y supremacía como sujeto de derecho frente a los entes individuales y colectivos dentro de su territorio sometiéndolos a su poder de imperio, así mismo indica en el ámbito internacional que el Estado es independiente y soberano, b) que estructura

⁴¹ Prado Gerardo, *Op. Cit.* Pág. 22

⁴² Burgoa Ignacio, *Op. Cit.* Pág. 309



jurídicamente a la nación, pues indica que ésta se organiza mediante orden fundamental cuya creación proviene del poder soberano constituyente, c)...cuya finalidad estriba en realizar el orden de derecho básico o fundamental, aquí da a entender que dicho orden independiente de su contenido ideológico de diversa índole, se actualiza por medio del ejercicio del poder público.

Al analizar todas las definiciones y los elementos del Estado, se propone la definición siguiente: Es la persona jurídica suprema creada por la población asentada en un territorio determinado, quienes en ejercicio de su soberanía por medio del orden jurídico fundamental han dado vida, proveyéndole de personalidad propia y poder para la realización de los fines determinados en su Constitución y el ordenamiento jurídico vigente.



CAPÍTULO II

2. El derecho tributario

Para el desarrollo de esta tesis, es menester desarrollar el derecho tributario, esto se debe a que es el encargado de estudiar, la forma en que el Estado ha de obtener sus ingresos o recursos, para realizar el su fin supremo, el bien común. Y dado que las tasas, constituyen un ingreso para el Estado es importante su desarrollo para comprender su naturaleza.

2.1. Antecedentes

El derecho tributario como tal es relativamente nuevo, se desprende como una rama del derecho financiero y este último del derecho Administrativo. “En Alemania tuvo lugar la primera manifestación en este sentido, a través del Ordenamiento Tributario del Reich, obra de Enno Becker, y que fue sancionado en 1919. Esta codificación concentraba todas las normas de orden sustancial y formal, tanto las de carácter general como penal, pero sin de detalle en los distintos gravámenes. En Méjico, y sobre la base del ordenamiento tributario alemán se sanciono en 1939 el Código Fiscal de la Federación.”⁴³ En Guatemala hasta antes del Código Tributario que toma vigencia en 1991 todas las leyes tributarias especificaban su propio procedimiento. De lo expuesto se puede apreciar que el desarrollo del derecho tributario como tal es reciente a pesar que los tributos e impuesto de alguna manera han existido a través de la historia.

⁴³ Villegas Héctor, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario* Pág. 160



El derecho tributario ha tomado gran relevancia con el nacimiento del Estado moderno. Las guerras, las comunicaciones, el comercio y la industria, han sido fenómenos que han hecho que al Estado como ente regulador de las relaciones humanas presente normas jurídicas claras. Tanto ha crecido el derecho tributario que, en los últimos veinticinco años del siglo XX, se ha desligado del derecho financiero, pasando a formar una nueva rama del derecho.

2.2. Definición

Se han propuesto distintas definiciones, la mayoría han acertado al objeto y esencia del derecho tributario, sin embargo aún existen confusiones en cuanto a su separación con el derecho financiero, por ejemplo define Manuel Ossorio a este último como: “Rama del derecho público interno que regula la actividad del Estado en cuanto a los órganos encargados de la recaudación y aplicación de impuestos, presupuesto, crédito público y, en general, de todo lo relacionado directamente con el patrimonio del Estado y su utilización.”⁴⁴ De esta definición se aprecia que contiene parte del derecho tributario, al indicar que **regula la actividad del Estado en cuanto a los órganos encargados de la recaudación y aplicación de impuestos**, al buscar la definición de derecho tributario dicho autor manifiesta que es lo mismo que el derecho financiero; lo cual se considera que es una postura confusa, dado que si bien el derecho tributario nace del financiero y no implica lo mismo. Al verificar la definición del derecho fiscal lo define como: “Rama del derecho financiero (v.) que regula las relaciones entre el erario público

⁴⁴ Ossorio Manuel, Op. Cit. Pág. 306



público y los contribuyentes, por medio de los impuestos de toda índole, las personas y los bienes gravados, las exenciones especiales, las formas y plazos de pago, las multas u otras penas, o los simples recargos que corresponde aplicar por infringir los preceptos sobre declaraciones, trámites y vencimientos (Dic. Der. Usual).”⁴⁵ Se puede considerar que Manuel Ossorio, confunde el orden de las definiciones, dado que como se ha señalado, primero fue el derecho financiero, luego el tributario, que también algunos autores lo llaman fiscal, utilizando lo tributario y fiscal como sinónimos. La definición que propone como derecho fiscal, encaja en la de derecho tributario indica en otras palabras que es la relación entre el Estado y los contribuyentes, unidos por los impuestos en todas sus clases y las relaciones que de ello nazcan.

Otra definición propuesta señala que el derecho tributario es: “El conjunto de normas jurídicas que se refieren a los tributos, regulándolos en sus distintos aspectos.”⁴⁶ En esta definición se indica solo normas jurídicas, dejando afuera a los principios e instituciones. Con relación a los tributos, es amplia y esto permite abarcar todos los aspectos que regulen a los tributos. Otra definición señala que es: “El conjunto de normas jurídicas que regula las relaciones jurídico tributarias entre el Estado y los contribuyentes”,⁴⁷ en esta definición a pesar que individualiza los sujetos de la relación, no presenta una precisión indicando de manera general la regulación de las relaciones jurídico tributarias, deja fuera de su conceptualización los principios, doctrinas e instituciones en materia jurídico tributaria. Giannini señala al derecho tributario como: “Rama del derecho que expone las normas y los principios relativos a la imposición y a

⁴⁵ *Ibíd.* Pág. 306

⁴⁶ Villegas Héctor, *Op. Cit.* Pág. 133

⁴⁷ Diccionario Jurídica Espasa Pág. 561



la recaudación de los tributos y que analiza las consiguientes relaciones jurídicas entre los entes públicos y los ciudadanos”.⁴⁸ Giannini profundiza, al agregar además de las normas que existen principios, delimita su objeto al indicar que es a la imposición y recaudación de los tributos, sin embargo debilita su definición al indicar que expone las normas y principios, debido a que no manifiesta que regular, de igual manera en la parte que indica que analiza las consiguientes relaciones. Por último, señala que ello se la entre los entes públicos y los ciudadanos. Realmente las relaciones tributarias solo ocurren entre el Estado y los contribuyentes. Esto se debe a que ser ciudadano no le da la calidad de contribuyente, esa calidad nace hasta que el ciudadano se convierte en el sujeto pasivo de la relación tributaria.

Gladys Monterroso lo define como: “La rama del derecho público que regula todo lo relativo al nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, extinción y modificación de la relación jurídico tributaria, e identifica todos y cada uno de sus elementos, siendo el más importante el poder tributario por ser el origen del mismo”.⁴⁹ En esta definición indica que es un derecho autónomo y que según la clasificación doctrinaria general pertenece al derecho público, señala que la función del mismo es regular todo lo relativo al nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, extinción y modificación de la relación jurídico tributaria, en esta parte la definición señala todas la incidencia de la relación jurídico tributaria que puedan suscitarse, y por ultimo indica que es función del derecho tributario identificar todos y cada uno de sus elementos, siendo el poder tributario el principal por ser el origen del mismo. Y esto porque el derecho se actualiza en cuanto al

⁴⁸ *Ibíd.* Pág. 561

⁴⁹ Monterroso Gladys, *Derecho financiero parte II “derecho tributario”* Pág.15



cambio de las fuentes reales, y en un mundo que comercialmente y en telecomunicaciones entre otros cambia constantemente, es necesaria la actualización correspondiente, aunque sus elementos y esencia no cambien. La anterior definición no señala principios, lo cual es necesario porque no solo la norma jurídica es fuente del derecho.

Luego del análisis de diversas definiciones se propone la siguiente definición, el derecho tributario es el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que regulan la creación, modificación, extinción, cumplimiento y cualquier incidencia que se derive de las relaciones jurídico-tributarias que nacen entre el Estado y los contribuyentes.

2.3. Características del derecho tributario

Las características del derecho tributario, son aquellas cualidades que por su naturaleza propia permiten identificarlo y diferenciarlos de las demás ramas del derecho siendo estas las siguientes:

a) **Coacción del tributo:** La coacción es el poder legítimo para imponer u obligar al cumplimiento normas jurídicas. El derecho tributario pertenece a la rama del derecho público cuya característica es la coacción. Esta característica indica que el Estado puede actuar de forma unilateral, primero por medio de los órganos y a través de una norma jurídica dar nacimiento al tributo dentro del marco constitucional, y segundo que genere los mecanismos legales para el cumplimiento de la norma jurídica. Desde



esta perspectiva el Estado siempre será un sujeto activo en tanto indica la forma de la creación, modificación, extinción y cumplimiento de la norma jurídica y el contribuyente es el sujeto pasivo quien por medio de la norma jurídica está sujeto al cumplimiento de la obligación.

- b) **Tipicidad del hecho imponible:** La tipicidad significa, la adecuación del hecho que se considera en la figura o tipo descrito por la ley. Para el derecho tributario significa, primero que el hecho imponible está debidamente descrito en la norma jurídica y segundo, como consecuencia señala si la persona ha de ser sujeto o no del cumplimiento de la obligación tributaria que la norma jurídica declara como acto que constituyente el nacimiento de la relación jurídica tributaria y por tanto al pago del tributo que le corresponda.

- c) **Interpretación no analógica:** La analogía es la relación de semejanza entre cosas distintas, y en derecho, es la aplicación de la norma jurídica, por semejanza a casos no regulados en ella. En este caso el derecho tributario ha sido rígido, al no permitir la creación de figuras jurídicas que por analogía sirvan para llenar la laguna legal existente en los elementos del tributo. Con ello se busca la seguridad jurídica al presentar un marco legal de forma clara y precisa.

- d) **No retroactivo:** La retroactividad es la aplicación de una norma jurídica a hechos o actos anteriores a la vigencia de ella. Para el derecho tributario, significa que la norma jurídica será aplicable únicamente al tiempo que tiene vigencia. La excepción



a la regla general será que si es aplicable la retroactividad siempre y cuando **ésta** favorezca al infractor y no afecte la resolución o sentencia firme.

- e) **Irrenunciabilidad del crédito tributario por parte del Estado:** La naturaleza del tributo es percibir u obtener recursos para el cumplimiento de los fines del Estado. Existe una necesidad real que lo motiva, por tal razón una vez establecido el tributo, el Estado no puede decidir si recibe el tributo o no, ni rebajar, renunciar o transar con el tributo. Acto que en el caso de las multas, intereses, recargos y sanciones si puede realizar, se pueden rebajar e incluso suprimirlos.
- f) **Finalidad de la cobertura del gasto público:** La creación del tributo es la obtención de recursos para el cumplimiento de los fines del Estado, es decir realizar la total cobertura del gasto público, satisfaciendo de esta forma las necesidades del Estado y cumplir sus fines de la forma que establece su Constitución.
- g) **Capacidad contributiva:** Significa que el tributo se impone conforme la capacidad contributiva del contribuyente, tratando de forma igual a los iguales y desigual a los desiguales. El tributo ha de ser analizado por los órganos destinados para ellos de manera técnica, jurídica y política, con el fin de determinar la viabilidad del mismo y el impacto hacia el contribuyente, con el fin que el mismo no merme su desarrollo y sea factible al momento de implementarlo. En caso contrario puede que el contribuyente no tenga con esa capacidad, y aunque haya cumplido con el hecho generador, difícilmente podrá cumplir con la obligación tributaria.

2.4. Principios del derecho tributario

Un principio es la esencia que sustenta una idea fundamental sobre el cual se apoyan instituciones, doctrinas y normas jurídicas. En el ámbito jurídico los principios sustentan al derecho de una sociedad constituyéndolo en una parte permanente de él. El principio es permanente, aunque la norma jurídica cambie. “El principio es legítimo cuando su contenido exprese aquello que resulta valioso en la conciencia jurídica general, que al positivarse en ellos descansara un orden jurídico, ya sea una rama del derecho o el derecho en general”.⁵⁰

Trasladando estas ideas al ámbito del derecho tributario se dice que los principios tributarios son las ideas fundamentales jurídicas en materia tributaria propios de una sociedad, que constituyen la parte permanente del derecho tributario y también la cambiante que determina la evolución jurídica tributaria y solo será legítimo cuando su contenido exprese aquello que resulta valioso en la conciencia jurídico-tributaria en general, misma que al positivarse en ellos descansa el orden jurídico tributario.

Se ha de reconocer que acorde a la realidad o grado de evolución del derecho en cada Estado, pueden variar los principios. A continuación, se cita a los principales.

a) **Principio de legalidad y reserva de la ley:** “Toda norma tributaria debe encontrarse regida estrictamente en cuanto a su creación, aplicación y procedimiento a aspectos legales en su regulación, sin contravenir el principio de jerarquía constitucional,

⁵⁰ Villalta Ludwin, **Principio del derecho** Pág.12



además de haber cumplido para su vigencia el procedimiento legislativo de aprobación”⁵¹ De lo expuesto se puede determinar tres aspectos en la legalidad de la norma jurídica tributaria, el primero, que este regulado en una ley todos sus aspectos, como la creación, aplicación, procedimientos y bases para la recaudación (el hecho generador de la relación tributaria, la base imponible y el tipo impositivo, el sujeto pasivo del tributo, la responsabilidad tributaria solidaria, las infracciones y sanciones, las exenciones, las deducciones, los descuentos, reducciones etcétera), segundo, que los aspectos regulados en la norma jurídico-tributaria no contravengan el principio de jerarquía constitucional, y el tercero que para que una ley sea válida debe haber sido creada por el órgano estatal competente.

b) **Principio de irretroactividad:** Manuel Ossorio indica “Irretroactivo: lo que carece de fuerza en el pasado. Representa un concepto que, en derecho y con referencia a las normas jurídicas, ofrece importancia extraordinaria, porque sirve para determinar cuándo una disposición legal se puede aplicar, o no, a hechos o situaciones ocurridos anteriormente.”⁵² De lo expuesto se determinar que la aplicación de una ley es a partir de su vigencia y rige futuro. Este principio da certeza jurídica, no permitiendo que la ley vigente pueda afectar relaciones jurídico tributarias anteriores a su vigencia, su excepción es que será retroactivo solo cuando suprima o establezca sanciones más benignas, si favorecen al infractor y no afecten resoluciones o sentencias firmes.

⁵¹ Monterroso Gladis, *Op. Cit.* Pág. 31

⁵² Manuel Ossorio, *Op. Cit.* Pág. 855



c) **Principio de capacidad de pago, proporcionalidad, justicia tributaria, igualdad y equidad:** Se citan estos cuatro principios debido a que los mismos están interrelacionados de tal forma que para una mejor explicación se exponen de manera conjunta.

Mario Jacobo señala: “Los súbditos de cada Estado deben contribuir al sustento del gobierno lo más aproximadamente posible, en proporción a sus capacidades respectivas, esto es, en proporción a la renta que ya gozan bajo la protección del Estado. Este principio reúne las reglas que ahora se denominan igualdad y proporcionalidad”.⁵³

De lo expuesto se determina que la naturaleza del tributo es la de proporcionar al Estado ingresos para su funcionamiento y cumplimiento de sus fines dentro del marco institucional del derecho. El elemento humano es quien genera la riqueza y quien por su soberanía ha creado al Estado en su beneficio, y está obligado a contribuirle. El principio de proporcionalidad consiste en esa obligación de contribución en proporción a su riqueza o la que genere sin menoscabo de su desarrollo individual y es allí donde la capacidad de pago, la igualdad, la justicia y la equidad cobran parte. No todos los contribuyentes han de pagar lo mismo, sin embargo, contribuyen en igualdad en la misma proporción acorde a la igualdad o desigualdad de los mismos. Aplicar la capacidad de pago es fundamentarme en la igualdad, la equidad, la justicia y la proporcionalidad. La igualdad consiste en el trato de la misma forma a todas las personas considerando para el efecto las mismas

⁵³ Jacobo Mario, **Manual básico de introducción al derecho tributario** Pág. 9



circunstancias, de tal forma que el trato sea igual entre los iguales y desigual entre los desiguales. Señala Gladys Monterroso, “Este principio es aplicable al campo tributario en el sentido que todos debemos pagar los tributos, pero atendiendo al lugar en la sociedad y en la economía ya que dentro de la igualdad todos somos desiguales”.⁵⁴

La razón por la que se vincula la justicia es que desde el momento en que se habla de igualdad indirectamente se habla de justicia, porque ser la virtud que hace dar a cada cual lo que le corresponde. Al momento de la creación de la norma jurídico-tributaria indiscutiblemente ha de tomar en cuenta este aspecto, la capacidad de pago debe ser justa atendiendo a la situación económica y social del contribuyente.

La equidad consiste: “En el instrumento de corrección de la ley en lo que esta falle por su excesiva generalidad adaptando el mandato normativo a las circunstancias concretas del caso específico”.⁵⁵ La función de la equidad es por lo tanto corregir la injusticia que pueda derivar de la aplicación de una ley a un caso concreto.

d) **Principio de generalidad:** Fernando Sainz Bujanda citado por Gladys Monterroso señala que: “El principio de Generalidad significa que todos los ciudadanos han de concurrir al levantamiento de las cargas públicas en la medida que tengan la necesaria capacidad contributiva puesta de manifiesta en la realización de los

⁵⁴ Monterroso Gladys, *Op. Cit.* Pág. 42

⁵⁵ Diccionario Jurídico Espasa, *Op. Cit.* Pág. 380.



hechos imponderables tipificados en la ley”.⁵⁶ Lo indicado por Sainz Bujanda es bastante acertado, todos han de contribuir, claro está que ha de ser en la medida que la persona encuadra su conducta en el hecho tipificado por la ley para el pago del tributo, se discrepa con él, debido a que esto no va destinado solo a los ciudadanos de un Estado, sino a la población en general, que encuadre su conducta en el supuesto legal. Por ejemplo, el menor que genera riqueza y que con ello compra, es sujeto pasivo del pago del tributo, o el extranjero transeúnte, en ninguno de los casos es ciudadano, pero son sujetos pasivos de una relación jurídico-tributario y por tal razón afectos al pago del tributo.

e) **Principio de no confiscación:** Héctor Villegas señala: “Desde el momento que las constituciones de los Estados de derecho aseguran la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición, es indudable que la tributación no puede alcanzar tal magnitud que por vía indirecta haga ilusorias esas garantías, de aquí el afianzamiento de la doctrina de que las contribuciones públicas no deben ser confiscatorias”.⁵⁷ La confiscación pues es la apropiación que realiza el estado de manera parcial o total sobre el patrimonio de una persona (individual o jurídica) producto de una sanción o pena. Toda riqueza propia o generada conlleva implícitamente un tributo. Pero dicho tributo no debe superar la riqueza propia o generada, de tal suerte que para pagar el tributo la pierda el contribuyente, limitando su desarrollo. Este principio va íntimamente ligado con la capacidad de pago.

⁵⁶ Monterroso Gladys, Op. Cit. Pág. 48

⁵⁷ *Ibíd.* Pág. 55



f) **Principio de prohibición de doble o múltiple tributación:** De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 243, define a la doble o múltiple tributación, cuando un mismo hecho generador atribuible al mismo sujeto pasivo, es gravado dos o más veces, por uno o más sujetos con poder tributario y por el mismo evento o período de imposición. De lo expuesto se determina que existe identidad de sujeto pasivo, hecho generador y elemento temporal, porque dos o más veces un mismo hecho generador se le atribuye al mismo sujeto dentro de un mismo periodo de imposición. Y esto ultimo porque cada ciclo fiscal dura un año.

La naturaleza de este principio es no permitir la existencia de la doble y múltiple tributación y que el Estado a través de sus órganos facultados al momento de crear el tributo tomen en cuenta que el mismo no se grave a un mismo sujeto pasivo dos o más veces por un mismo hecho generador en un mismo evento o dentro de un mismo período de imposición. Y en caso que el legislador la realice el contribuyente tenga el derecho de acudir al órgano jurisdiccional que le corresponda a solicitar la supresión de dicha norma.

2.5. El tributo

El tributo es la esencia y objeto principal de estudio del derecho tributario, y esto se debe a que su naturaleza abarca desde estudiarlo hasta normarlo, porque si bien no es la única forma en que el Estado percibe sus ingresos, si es la principal fuente de recursos y financiamiento del mismo.



2.5.1. Antecedentes

Si bien el derecho tributario no siempre ha existido como disciplina jurídica y es relativamente nuevo, los tributos en sus distintas formas siempre han sido parte del Estado, desde su origen, debido a que es la principal manera de obtener recursos para realizar sus fines. Por ejemplo, en un inicio en las guerras los pueblos conquistados eran obligados a pagarle un tributo al conquistador, cuando la guerra se prolongaba demasiado o se daba un crecimiento de la nación y era dificultoso sostenerse de los pueblos conquistados se procedió a gravar tributos a los ciudadanos del Estado. El tributo que se le atribuyó al contribuyente ha versado con relación a la riqueza que generaba y en algún momento de la historia este fue despótico. Es hasta la época de la revolución francesa cuando se consagran los principios que hoy sirven de base al derecho tributario.

2.5.2. Definición

Giulliani Fonrouge lo define como: "Prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público", también como "Las prestaciones pecuniarias que el Estado o un ente público autorizado al efecto por aquel, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma".⁵⁸ Héctor Villegas lo define como: "Las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de

⁵⁸ Diccionario Espasa, Op. Cit. Pág. 978



sus fines”.⁵⁹ La legislación guatemalteca, en el Artículo 9 del Decreto Número 6-91 de la República de Guatemala, Código Tributario, define al tributo como prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

Las cuatro definiciones anteriores definen muy similarmente al tributo, todas concuerdan que es una prestación obligatoria, derivado de poder tributario que tiene el Estado (coacción del tributo), el pago de la misma señala que comúnmente se realiza en dinero, esto da margen a que de alguna manera también se pueda realizar de otra forma. En las definiciones de Giulliani Fonrouge, en la primera señala que da origen a relaciones de derecho público en otras palabras a relaciones jurídico-tributarias y en la segunda que se aplica a sujetos económicos sometidos a él, en este sentido se entiende que es aplicable a personas que poseen o generan riqueza. En la definición de Villegas Lara y la de la legislación guatemalteca, indica el objeto y destino del requerimiento de los recursos, siendo este el cumplimiento de los fines del Estado. Por lo antes expuesto se propone la definición siguiente: el tributo consiste en una prestación obligatoria, que el Estado exige al contribuyente en ejercicio de su poder tributario, creado un órgano facultado plenamente para ello, a través de una ley, comúnmente en dinero, que grava una determinada manifestación de la riqueza, con base a los principios constitucionales, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

⁵⁹ *Ibíd.* Pág. 978



2.5.3. Clases de tributos

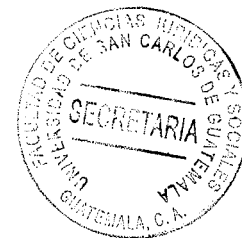
Es necesario establecer una clasificación, porque de esta manera se puede entender mejor y establecer cuál es el género y cuál es la especie. Gladys Monterroso señala que: "Al hablar de tributos se refiere al género de gravámenes impositivos y la especie consiste en la clasificación del tributo o las clases de tributo."⁶⁰ Es decir, que, si se dice tributo o tributos, se habla de todos, sin especificar cual, y al hablar de un tributo en especial, cualquiera que este sea es la especie.

Existen diversas clasificaciones, pero se señalará la clasificación doctrinaria en general y desarrollará la clasificación legal. Esto se debe a que es la que se encuentra vigente y positiva en el Estado de Guatemala.

La clasificación doctrinaria divide a los tributos de forma general y los agrupa en impuestos, contribuciones especiales, arbitrios y tasas. Con relación a las tasas la legislación guatemalteca no las considera como una clase de tributo, tema que adelante se expondrá.

La clasificación legal es determinada por cada Estado, en el caso de Guatemala se con considera como tributos a los impuestos, las contribuciones especiales, contribuciones por mejora y los arbitrios.

⁶⁰ Monterroso Gladis, *Op. Cit.* Pág. 21



- **Impuestos**

Es la forma común del tributo, indica Concepción Barrientos que: “Consiste en la prestación pecuniaria exigida por el Estado en virtud de una potestad de imperio, y en la forma y manera establecida por la ley a las personas individuales o colectivas, de acuerdo a su capacidad tributaria, sin la existencia de contraprestación alguna determinada y con la finalidad de satisfacer los gastos públicos, entendiendo como tales, los fines que como presupuesto se ha fijado el Estado”.⁶¹ Manuel Matus Benavente indica que: “ Es una cuota parte en dinero recabada por el Estado de los particulares compulsivamente y de acuerdo con reglas fijas; para financiar servicios de interés general de carácter indivisible.”⁶² Gladys Monterroso define al tributo como: “Prestaciones en dinero que el Estado exige a los particulares como producto de la realización de un hecho preestablecido en la ley y que son parte importante y esencial de los recursos con que cuenta el Estado Moderno.”⁶³

En todas las definiciones citadas se encuentran características o rasgos que permiten identificar al impuesto y diferenciarlo de las otras clases de tributos. La primera característica consiste en que el impuesto es una prestación en dinero, es decir su pago se realiza en moneda acorde a lo establecido. Segundo, no es una relación consensual entre el Estado y el contribuyente, sino una obligación para el contribuyente, impuesta por el Estado de forma unilateral, en virtud de su poder o imperio, respetando los principios constitucionales establecidos. Tercero, si bien es de observancia general solo

⁶¹ Barrientos Concepción, **Introducción al derecho tributario**, Pág. 60

⁶² Monterroso Gladys, **Derecho financiero I finanzas públicas**, Pág. 99

⁶³ *Ibid.* Pág. 101



se aplica a quienes se encuentran o cumplen el hecho hipotético descrito en la ley tributaria. Cuarta, el sujeto pasivo siempre será una persona natural o jurídica por la realización de actos jurídicos identificados plenamente que generalmente manifiestan la riqueza, la posesión y la circulación de bienes en función de su capacidad contributiva. Quinto, el objeto del impuesto es de proveer recursos al Estado para el cumplimiento de sus fines, así como para su funcionamiento, sin embargo, no son para una contraprestación directa por un servicio determinado al contribuyente.

Los impuestos se clasifican acorde a ciertos factores que debido a sus características permiten diferenciarlos Siendo estos: directos e indirectos, ordinarios y extraordinarios, subjetivos o personales y objetivos o reales y únicos.

a) Directos e indirectos: Esta clasificación obedece al acto generador de la riqueza que es gravado por el Estado a través del impuesto.

Los impuestos directos consisten en el gravamen realizado a la persona en relación a una determinada expresión de la riqueza ya sea porque la generen o porque la posean, y su recaudación no puede ser trasladada a un tercero, por tal razón al Estado le permite conocer al contribuyente y lo puede fiscalizar de forma ordenada y continua. En la legislación guatemalteca se puede ejemplificarlo con el Impuesto sobre la renta y el Impuesto único sobre inmueble.

Los impuestos indirectos son aquellos que gravan el actuar consistente en la circulación de bienes o la prestación de servicios, (es decir la actividad comercial) los



cuales están previamente determinados en un presupuesto legal. Se caracteriza porque en estos no se puede determinar con exactitud al contribuyente y quien lo cancela es el consumidor final, permitiendo por tal razón que sea un tercero quien al final lo recaude. Lo anterior no le permite al Estado una percepción precisa porque están sujetos a una actividad comercial la cual puede variar constantemente. Entre ellos se pueden citar al Impuesto del Valor Agregado, y el Impuesto a la distribución de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, entre otros.

- b) Ordinarios y extraordinarios: Esta clasificación radica en tiempo de vigencia del impuesto, en su permanencia dentro del ordenamiento jurídico, en su temporalidad o permanencia y el fin para el cual es destinada la recaudación del mismo.

Los impuestos ordinarios son aquellos que ha sido decretados de forma indefinida, con el propósito de ser fuente permanente de recursos para el Estado y destinado para el cumplimiento de sus fines, se caracterizan porque su pago se debe cumplir en cada periodo fiscal y su destino comprende los fines generales del Estado.

Los impuestos extraordinarios son aquellos que han sido creados con una vigencia temporal y el objeto de su creación es obtener recursos para cumplir un fin determinado y de suma urgencia, para solventar algún hecho de necesidad en la población.

- c) Subjetivos o personales y objetivos o reales: Esta clasificación obedece sobre cuál es bien o servicio o persona que origina el impuesto y a la apreciación que se realiza



para el pago del impuesto. Se clasifican en subjetivos o personales y objetivos o reales.

Los impuestos objetivos o reales son aquellos que consideran de forma exclusiva la manifestación de la riqueza, sin considerar la situación individual del contribuyente. Dentro de estos se encuentran los que gravan los bienes y el actuar jurídico consistente en la circulación de bienes y la prestación de servicios, un claro ejemplo de los primeros es el impuesto único sobre inmueble y de los segundos el impuesto del valor agregado.

Los impuestos subjetivos o personales toman en cuenta la situación del contribuyente, valorando todos los elementos que integran el concepto de su capacidad de contributiva, aquí se puede citar al Impuesto sobre la renta.

d) Impuestos únicos: Por último, se exponen los impuestos únicos, debido a que estos no son aplicados la legislación guatemalteca, sin embargo, en otros Estados son aplicados. Este impuesto consiste en la sustitución de todos los impuestos que se aplican en el sistema impositivo, reuniendo todas las cargas tributarias, en una sola, la renta total de la persona natural o jurídica de tal forma que descansaría sobre la capacidad del contribuyente.



- **Contribuciones especiales**

Carlos Giulliani Fonrouge, citado por Gladys Monterroso define a las contribuciones especiales como: “Prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o grupales sociales derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado”.⁶⁴ Otra definición indica que: “Son prestaciones en dinero que el Estado u otro ente estatal percibe de los particulares con el objeto de recibir un beneficio que comúnmente favorece a determinado grupo, ya sea por el lugar de residencia o grupo social”.⁶⁵ Por su parte la legislación guatemalteca lo define según lo establecido en el Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, en su Artículo 13 como “el tributo que tiene como determinante el hecho generador, beneficios directos para el contribuyente, derivados de la realización de obras o servicios estatales”.

Con las definiciones anteriores se puede establecer las características de este tributo:

- a) Consiste en una prestación obligatoria que se diferencia del impuesto y del arbitrio porque solo es de observancia para el grupo social que se beneficiaran de forma directa con la realización de la obra o del servicio estatal.
- b) No especifica la forma y límite para su recaudación, del gasto total y del límite individual, por lo no tiene un monto mínimo y se entenderá como máximo el monto

⁶⁴ *Ibíd.* Pág. 112

⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 113



total de la obra o servicio, lo cual será de conformidad con los principios de equidad, justicia y capacidad de pago de los contribuyentes.

c) El hecho generador se circunscribe a la realización de una obra pública, o de servicios estatales, los cuales no deberán generar plusvalía inmobiliaria o bien la prestación de un servicio estatal previamente determinada y de beneficio a determinada parte de la población.

- **Contribuciones por mejoras**

Muchos han considerado que este tipo de tributos están dentro de la clase de tributos de contribuciones especiales. El Código Tributario, Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 13 lo define en su segundo párrafo como: "La establecida para costear la obra pública que produce una plusvalía inmobiliaria y tiene como límite para su recaudación, el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento de valor del inmueble beneficiado. A simple lectura parecerá la similar, a una contribución especial, sin embargo, se diferencia porque, este tipo de tributo es solo aplicable a obra pública, que produce plusvalía inmobiliaria. Así también establece como límite para su recaudación el gasto total realizado, no permitiendo como consecuencia ningún monto mayor, y como un límite individual para el contribuyente solo el incremento del valor del inmueble beneficiado.



- **Arbitrios**

Manifiesta Gladys Monterroso que: “Los arbitrios consisten en prestaciones que el municipio exige a los vecinos con el objeto de proveerse de recursos públicos para restituirles a los vecinos con servicios públicos, proporcionando bienestar a la comunidad en general”, ⁶⁶ El Código Tributario, Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 12 lo define como: “El impuesto decretado por ley a favor de una o varias municipalidades”. Se puede señalar que el arbitrio consiste en una aportación de carácter obligatorio, que mediante una ley de carácter ordinario es creado a favor de un municipio o varios a la vez municipios, lo que implica que puede ser la totalidad de municipios o solo uno o un grupo determinados, de acuerdo a los principios de equidad y justicia tributaria, para la realización de los fines del municipio y la satisfacción de las necesidades públicas de la comunidad vecinal.

De las anteriores definiciones se puede determinar que el arbitrio consiste en una prestación en dinero, si bien es de observancia general su ámbito de aplicación se circunscribe al municipio a favor de quien fue decretado en donde su carácter es obligatorio, es creado y establecido mediante una ley, por tal razón deber crearlo el órgano estatal competente, en el Estado guatemalteco es el Congreso de la República. El destino de la recaudación es proveerle de recursos al mismo para el cumplimiento de sus fines, consistiendo en el mejoramiento de vida y desarrollo de los vecinos.

⁶⁶ *Ibíd.* Pág. 114



Se diferencia del impuesto, porque el ámbito de aplicación del impuesto abarca todo el territorio estatal, en tanto el arbitrio su ámbito de aplicación se circunscribe al municipio y la recaudación del impuesto es para proveer recursos para el Estado y la recaudación de arbitrio es para proveer fondos para el municipio; en este aspecto también se asemejan en cuanto a que ambos recursos son para el cumplimiento de sus fines.

En el presente capítulo se pudo determinar la existencia de poca doctrina en el ámbito del derecho tributario, debido a su poco estudio y que es relativamente nuevo, por esta razón se ha generado en algunos casos confusión en algunas de sus definiciones, esto conlleva que al momento de su desarrollo y aplicación pueda generar problemas doctrinarios y legales. El aporte de este capítulo ha sido definir de manera precisa al derecho tributario y en esencia el tributo, para que al momento de analizar las tasas se pueda identificar las diferencias entre ellos.



CAPÍTULO III

3. Derecho constitucional

De todas las ramas del derecho, se puede decir que en el derecho moderno la principal es el derecho constitucional, porque representa la génesis, del reconocimiento de los derechos y obligaciones, no solo para el Estado en si y frente a los particulares, sino entre los mismos particulares. Para continuar el desarrollo de la presente tesis es menester entender la creación de normas que regulen el actuar del Estado y en particular la forma en que se deben percibir los recursos.

3.1. Antecedentes

El derecho constitucional es una institución relativamente moderna, al igual que el Estado, sin embargo, el hecho que su análisis, estructuración y reconocimiento sea moderno no implica que en el paso de la historia haya habido normas de esta naturaleza y que por la carencia de estudio y reconocimiento se le hubiese llamado de esa forma. Este derecho ha tenido como principal función la protección del individuo frente al poder Estatal, así como el análisis de las instituciones tales como la estructura jurídico política Estatal, los elementos del Estado, las formas de gobierno etcétera.

Previo al reconocimiento del derecho constitucional como una disciplina jurídica autónoma, existieron fenómenos jurídico políticos que permitieron auge a tal disciplina tales como la revolución inglesa, en la que se destaca el Agreement of people –pacto



popular y posteriormente se sanciono el Bill of Rights –Declaración de Derechos-. En lo que hoy se conoce como Estados Unidos de Norte América en el año de 1776, se crearon en un inicio varias constituciones y posteriormente una federal, la cual se conoce como la primera Constitución moderna, en ella se manifiesta la estructura estatal, indicando la división de poderes los que se clasifico en ejecutivo, legislativo y judicial. Por último y no por eso menos importante se cita la revolución francesa, en la que se destaca la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y posteriormente se promulgó la Constitución en 1791.

Este derecho es reconocido como disciplina jurídica autónoma a finales del siglo XVIII y principio del XIX, producto de los cambios jurídico-políticos en Europa y Norteamérica.

Guatemala como todo Estado también tiene una historia constitucional, iniciando con la Constitución de Bayona, en 1808, la cual tenía como ámbito espacial que regiría para España y todas las posesiones españolas, en ese entonces, Guatemala era la Capitanía General estando ligada a España, por tal razón estuvo regidos por ella, dicha Constitución contenía algunos mandatos de desarrollo orgánico-constitucional y fue emitida con principios de rigidez. Posterior a ella surgió la Constitución Política de la Monarquía Española, conocida también como la Constitución de Cádiz, porque allí fue promulgada en 1812. Destaca porque en esta Constitución se hace un detalle de las atribuciones y funcionamiento de los tres poderes. Su objeto fue organizar el poder público.



Sin ser Constitución como tal, pero como acto de soberanía por el nacimiento de un nuevo Estado se encuentra el Acta de Independencia de 1821. Debido a que carecían de un cuerpo constituyente y legislativo para conformar el sistema jurídico propio se continuó con el de la Constitución política de la Monarquía Española. Determinó, asimismo, la convocatoria del Congreso y la forma de su composición.

Seguido se encuentra el Acta de Independencia de 1823, suscrita por los diputados al Congreso de la Unión Centroamericana el acta de independencia que, la cual proclamó "Provincias Unidas del Centro de América". En 1824 fue decretada la Constitución de la República Federal de Centro América. En ella incluye declaraciones dogmáticas, manifestando su soberanía y autonomía, instauró la división de poderes, el régimen presidencial.

En 1825 el Estado de Guatemala promulgó, su primera Constitución como tal. Estableció que sólo el legislativo y el ejecutivo tenían iniciativa de ley. En 1838 empieza el proceso de desintegración de la Federación por lo que se da un vacío jurídico. Para dicho vacío legal el presidente de Guatemala convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, y en 1839 se promulga la Ley Constitutiva del Ejecutivo, la Ley Constitutiva del Supremo o Poder Judicial del Estado de Guatemala y La Declaración de los Derechos del Estado y sus habitantes. Ratificada la disolución de la federación en 1851, por medio del Acta Constitutiva de la República de Guatemala, se crea un sistema presidencialista, el cual consistía en que el período presidencial sería de cuatro años, con posibilidad de reelección, así también señala la separación de poderes y limitó al estatuto de deberes y derechos de los guatemaltecos.



Debido a la revolución de 1879 que lidero Justo Rufino Barrios, culmina con una nueva Constitución, la Ley Constitutiva de la República de Guatemala. Destaca por ser laica, y se reconoció el derecho de exhibición personal y se volvió al régimen de separación de poderes, crea un legislativo unicameral y un ejecutivo bastante fuerte.

En 1921 fue decretada la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica esta fue efímera. En 1944 se derogó totalmente la Constitución de la República dando origen a una nueva en 1945, se caracterizó por señalar, que los funcionarios y empleados públicos deben ser honestos, mejorar la educación promoviendo una campaña alfabetizadora y mejorar del sistema penitenciario. Denomino con el nombre de garantías individuales y sociales a los Derechos Humanos.

En el año de 1956 se decretó una nueva Constitución, que procura una posición intermedia entre las reformas sociales y el retorno al sistema semifeudal, destaca porque reconoce la personalidad jurídica a la iglesia católica, se permitió exoneración de ciertos impuestos a aquellas instituciones educativas privadas que impartan la misma de forma gratuita. El 15 de septiembre 1965, con vigencia a partir del 5 de mayo de 1966 nació una nueva Constitución, dicha Constitución contenía 282 artículos, profundiza la tendencia anticomunista, mejora el régimen legal de las universidades privadas; se crea la vice-presidencia de la República; reduce el período presidencial a 4 años, mantiene el principio de no reelección del presidente; denomina garantías constitucionales a los Derechos Humanos; crea el Consejo de Estado; crea la Corte de Constitucionalidad como tribunal temporal.



En 1982 se da un golpe de Estado en contra del gobierno de Lucas García, dejó en el poder a una Junta Militar de Gobierno, integrada por los Generales José Efraín Ríos Montt, Egberto Horacio Maldonado Schaad y el coronel Francisco Luis Gordillo Martínez, quedó en el poder el General Ríos Montt. Durante su gobierno se promulgó el Estatuto Fundamental de Gobierno. En 1983 su ministro de la Defensa Oscar Humberto Mejía Víctores le dio golpe de Estado, convoca a una Asamblea Nacional Constituyente y los diputados toman posesión el uno de julio de 1984. Esta es la Constitución que actualmente rige, fue promulgada el 31 de mayo de 1985 y entró en vigencia el 14 de enero de 1986.

Adopta nuevamente el término de Derechos Humanos. Su estructura se divide en dos partes: Una dogmática que contiene derechos individuales y sociales; dentro de los sociales se incluyen las comunidades indígenas, el medio ambiente y el equilibrio ecológico; derecho a la huelga. Y una parte orgánica contiene las relaciones internacionales del Estado; el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, la Comisión y el Procurador de los Derechos Humanos, las garantías constitucionales y defensa del orden constitucional; la creación de la Corte de constitucionalidad como organismo permanente.

3.2. Definición

Distintos autores han definido el derecho constitucional, tal es el caso de Pablo Ranella quien lo define como: "Rama del derecho público que estudia la organización del



Estado y su funcionamiento”⁶⁷, Manuel Ossorio por su parte lo define como: “Rama del derecho público que tiene por objeto normar la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, y las instituciones que lo garantizan”.⁶⁸ Naranjo Mesa lo define como: “Principal rama del derecho público. En cuanto tal, le corresponde primordialmente el estudio de la constitución del Estado; y siendo así en ella encuentran su fundamento todas las ramas del derecho. Su posición es pues central dentro de todo el ordenamiento jurídico-político de una sociedad organizada”.⁶⁹

Tena Ramírez lo define como: “Una rama del derecho público, que se encarga del estudio organización del Estado, de la esfera de competencia de sus autoridades, de los derechos del hombre frente a aquél y del sistema que garantice la realización de esos derechos.”⁷⁰ Por último, se cita a Rafael Bielsa que define al derecho constitucional como: “Parte del derecho público que regla el sistema de gobierno, la formación de los poderes públicos, su estructura y atribuciones y las declaraciones, derechos y garantías de los habitantes, como miembros de la sociedad referida al Estado y como miembros del cuerpo político.”⁷¹

De las cinco definiciones anteriores tienen en común la definición de Pablo Ranella, Ossorio y Naranjo Mesa, que el derecho constitucional es reconocido como rama del derecho público, que estructura al Estado en cuanto a su organización y

⁶⁷ Alberto Pereira Orozco, **Derecho constitucional** (2008) Pág. 5

⁶⁸ **Ibíd.** Pág. 6

⁶⁹ **Ibíd.** Pág. 6

⁷⁰ **Ibíd.** Pág. 6

⁷¹ **Ibíd.** Pág. 7



funcionamiento. Las definiciones de Ossorio, Tena Ramírez y Rafael Bielsa, agregan que el derecho constitucional además de regular la estructura y funcionamiento, regula la relación entre el Estado y sus habitantes, señalando los derechos y las obligaciones individuales y sociales, esto con el fin de realizar el bien común. En algo todas las definiciones carecen, debido a que ninguna indica cuál es su origen o de donde nace el derecho constitucional, si es sobre normas jurídicas o principios o ambas, es por ello que se propone una definición que enmarque la mayor parte de su contenido siendo este la siguiente; conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que forman parte del derecho público cuyo objeto es estudiar, organizar y regular al Estado en su organización, estructura, declaración de los derechos, garantías individuales y colectivas frente a él y las instituciones que lo garantizan. En él se originan y fundamentan todas las ramas del derecho.

Se indican que son principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas, porque el derecho constitucional se inspira en valores que han alcanzado la categoría de principios, como por ejemplo la libertad, pero todo ha de tener un límite para no perder su esencia, es por ello que tanto el Estado como los habitantes deben tener un ámbito claro de competencia.

Doctrinas porque de principios al ser estudiados, se transforman en un conjunto de ideas, enseñanzas, materializados en teorías. Posteriormente estas teorías y doctrinas fundamentadas crean instituciones, cuyo objetivo es el desarrollo de las mismas y se ven materializadas en normas jurídicas. En las normas jurídicas que son de observancia



general y por su naturaleza de todas conocidas son incorporadas de manera expresa tanto los principios, las doctrinas y las instituciones al ordenamiento jurídico Estatal.

Se dice que su objeto es estudiar, organizar y regular al Estado en su organización, estructura, porque el Estado como máxima manifestación de la voluntad humana colectiva por su trascendencia debe ser estudiado para un óptimo funcionamiento, pero no basta con ser estudiado sino se le debe organizar y regular a través de un proceso preestablecido, para que su estructura corresponda al tiempo y espacio y las necesidades de sus habitantes.

Por último, se señala que deba existir la declaración de los derechos, garantías individuales y colectivas frente a él y las instituciones que lo garantizan. Esto se debe a que para que funcione bien tanto el Estado como los habitantes deben de estar regulados, por ello es que deben señalarse los derechos inalienables de los seres humanos, y en ellos también lleva inmerso las obligaciones de los seres humanos para con el Estado, esto ha de permitir una buena armonía y lograr el bien común.

3.3. Características

El derecho constitucional es muy importante debido a que en él descansa el estudio y formulación de normas jurídicas cuyo objeto es crear la estructura y el funcionamiento del Estado, así como la creación de normas jurídicas que consagran los derechos individuales, colectivos y las instituciones que garantizan su cumplimiento, así como la



normas que regulan entre los particulares, o los particulares frente al Estado o viceversa, lo que bien podría llamarse la relación social del Estado.

Al estudiar su definición, se determina que su primera característica es, que constituye una rama del derecho público, se incluye dentro de esta clasificación porque a esta rama fundamentalmente es irrenunciable e imperativa y esto se debe la interpretación del derecho público es estricta porque tanto las facultades y las obligaciones deben ser establecidas expresamente. De aquí se deriva la expresión que el funcionario público solo puede realizar lo que la ley le indica.

Su segunda característica es que descansa en un conjunto de principio, doctrinas, instituciones y normas jurídicas, esto se debe a que como se explicó anteriormente, en su génesis inicia con un principio, que formula una doctrina, que se materializa en instituciones, que posteriormente crean normas jurídicas que han de sustentar el derecho, en este caso el constitucional.

La última característica lo constituye la dualidad de su objeto plasmado en su Constitución, el primero lo forma la declaración los derechos humanos individuales, colectivos y de las instituciones que garantizan su cumplimiento. Esto con el objetivo que preservar a toda costa a la persona. El segundo, es formular sus partes y señalar las directrices de su funcionamiento con el fin de tener claro su ámbito de aplicación. Esto para evitar cualquier violación a la estructura y funcionamiento del Estado y garantizar los derechos humanos individuales y colectivos frente al Estado.



3.4. Jerarquía de las normas

Esto constituye una teoría, la cual fue planteada y desarrollada por Hans Kelsen, con la famosa pirámide que lleva su apellido. La jerarquía consiste en la ordenación y gradación o escalonación, al aplicarlo a las normas jurídicas consiste en la ordenación de las normas jurídicas de tal forma que las normas de una categoría inferior no pueden contradecir lo señalado por la norma superior. La naturaleza y esencia de esta teoría es tan fundamental, que se ha convertido en un principio necesario en los Estados modernos, a tal punto que ha sido reconocido en las constituciones políticas de los Estados, garantizado expresamente como principio de jerarquía normativa.

“Una gran ventaja de este principio es que permite establecer el orden de aplicabilidad de las normas jurídicas y el criterio para solucionar las posibles contradicciones entre las normas de distinta categoría.”⁷² Kelsen colocó en la cúspide de la pirámide a las normas constitucionales, debajo de ellas las normas ordinarias, bajo ellas las reglamentarias y por último las individuales.

Según la Real Academia de la Lengua Española, la jerarquía normativa o el principio de jerarquía normativa como algunos le llaman es: “El principio que, en el seno de un ordenamiento jurídico, impone la subordinación de las normas de grado inferior a las de rango superior.”⁷³ En otras palabras es la superioridad de la Constitución sobre cualquier otra norma jurídica, por ser la primera que ocupa en dicho ordenamiento. Esta

⁷² Diccionario jurídico espasa, *Op. Cit.* Pág. 549

⁷³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. <http://dle.rae.es/?id=MPpsPNi> (Consultado el 15 de enero de 2008).



superioridad de la Constitución se basa en el criterio material y uno formal, el primero porque ella contiene los principios fundamentales de la convivencia y en el segundo porque ella está dotada de los mecanismos formales de defensa.

3.4.1. Normas constitucionales

Son las normas jurídicas creadas por la Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de regular formal y jurídicamente la estructura del Estado para su funcionamiento, así como los derechos individuales y colectivos y las instituciones que garantizan su existencia y cumplimiento. La Constitución política es la primera norma que crea dicho ente y donde se consagran las bases de lo antes expuesto, es llamada por otros Estados como Carta Magna, Carta Fundamental y Carta Política. Siendo la ley superior en la jerarquía normativa, las demás leyes del ordenamiento deben respetar y no contradecir los principios que en ella se instituyen. La Constitución no es la única norma de categoría constitucional, en el caso del Estado guatemalteco existen otras normas, que si bien pertenecen a esta categoría desarrollan principios que se encuentran en la Constitución, tal es el caso de la Ley de Orden Público, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad y la Ley de Emisión del Pensamiento.

3.4.2. Normas ordinarias

Son aquellas normas jurídicas creadas por el órgano legislativo, el cual es de carácter permanente y ordinario propio de cada Estado, la función de ellas es desarrollar los



principio o instituciones que se encuentran en la Constitución y serán nulas de pleno derecho aquellas que violen o tergiversen los preceptos constitucionales.

En Guatemala esta atribución corresponde al Congreso, según lo establecido en el Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que señala: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República” y el Artículo 171 que señala: “a) Decretar, reformar y derogar leyes...”.

3.4.3. Normas reglamentarias

Son creadas por los tres órganos del Estado y las entidades autónomas, el objeto de esta categoría es fijar los mecanismos para la aplicación, cumplimiento o ejecución de las normas ordinarias, pero jamás crean o regulan algo que no esté estipulado en una norma ordinaria. En el caso del organismo legislativo, judicial o ejecutivo crean su reglamento interno. Así también en las entidades autónomas están facultadas para la creación de reglamentos para el desarrollo de sus fines dentro del marco de legalidad.

En el caso del Municipio la Constitución Política de Guatemala en el Artículo 253 señala que: “Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.



3.4.4. Normas individualizadas

Son aquellas normas que provienen de la aplicación de las normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias a un caso concreto. Las normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias son de observancia general, en tanto las normas individualizadas se caracterizan porque se aplican a un caso concreto y particular. El más claro de los ejemplos lo constituye las sentencias de los órganos jurisdiccionales. En el caso de las entidades autónomas se puede ejemplificar con un acuerdo municipal emitido por el Concejo Municipal que apruebe o deniegue una solicitud en particular.

3.5. Supremacía constitucional

Consiste en la superioridad total que reviste la Constitución en el ordenamiento jurídico de un Estado, es decir que ninguna norma será superior ni deberá contradecir los preceptos constitucionales, ni el espíritu de dicha norma. Si existiera alguna norma con las peculiaridades descritas sería nula de pleno derecho. La supremacía constitucional deriva como consecuencia de la jerarquía normativa que busca preservar una armonía a través de la subordinación o gradación jerárquica de los cuatro tipos de normas.

En el sistema jurídico guatemalteco la Constitución Política consagra este principio en los Artículos: "44. Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza." "175. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de esta Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son



nulas ipso jure” y “204. Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado.”

3.6. Relación del derecho constitucional con otras ramas del derecho

Por su naturaleza el derecho constitucional se relaciona íntimamente con todas las ramas del derecho, para el desarrollo de esta tesis se limitará a indicar la relación que existe con el derecho financiero y tributario, debido a que es con estas ramas del derecho es donde se vincula de forma directa las tasas.

3.6.1. Relación del derecho constitucional con el derecho financiero

Señala Héctor Villegas Lara que: “El derecho financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado.”⁷⁴ Él también define que por actividad financiera se entiende “Cuando el Estado efectúa gastos públicos como cuando por distintos procedimientos obtiene ingresos públicos provenientes de sus recursos, desarrolla un tipo especial de actividad que se denomina actividad financiera.”⁷⁵ Reuniendo ambos conceptos se puede decir entonces que el derecho financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan los ingresos y egresos en sus diversas formas que el Estado realiza.

⁷⁴ Villegas Héctor, *Op. Cit.* Pág. 119

⁷⁵ *Ibíd.* Pág. 9



Por otra parte, Fernando Sainz de Bujanda, define al derecho financiero como: "La disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático de las normas que regulan los recursos económicos que el Estado y los demás entes públicos pueden emplear para el cumplimiento de sus fines, así como el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que se destinan al cumplimiento de los servicios públicos".⁷⁶

Al analizar la anterior definición se determina que la misma es un poco más amplia, en comparación que Villegas Lara, porque abarca todos los recursos económicos del estado, no limitándose solo a los ingresos y egresos. Redunda al indicar y los demás entes públicos, porque el Estado es uno solo. Añade el elemento teleológico del Estado, al señalar el cumplimiento de sus fines. Agrega el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos y la ordenación de los gastos, ampliando que los pagos son los que se destinan al cumplimiento de los servicios públicos. Abarca a los campos del sistema de ingresos, el presupuesto, en la política fiscal del gobierno para organizar los mismos, así también los egresos, que se traduce en deuda, aunque aquí limita señalando que los pagos son para el cumplimiento de los servicios públicos, en lo que se difiere porque el cumplimiento de los fines del Estado no solo abarcá esto, pues debe ser todos los fines del Estado en sus diversas manifestaciones que incluye todas las actividades que se realicen para su desarrollo.

Luego de analizar dichas definiciones se propone una breve definición que reúne características de ambas que se consideran necesarias. El derecho financiero, consiste

⁷⁶ *Ibíd.* Pág. 121



en el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado conformado por los ingresos, deuda y política fiscal pública, presupuesto y gastos del Estado para el cumplimiento de sus fines.

El derecho constitucional por su parte se definió anteriormente como el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que forman parte del derecho público cuyo objeto es estudiar, organizar y regular el Estado en su organización y estructura, así como la declaración de los derechos humanos individuales, colectivos y garantías frente a él y las instituciones que lo garantizan.

La relación del derecho Constitucional y el financiero consiste, en que el primero debe normar con base a los principios, doctrinas e instituciones la estructura y funcionamiento del Estado y es aquí en la estructura en la que se ubica al derecho financiero.

Es función del Estado a través de sus órganos competentes llevar a cabo su actividad financiera, consistente en los ingresos, deuda y política fiscal, presupuesto y gasto público. Si bien el derecho financiero ha de desarrollar este campo el mismo debe basarse en cuanto estructura y forma de ejecución, no contrariar de ninguna manera a las normas de carácter Constitucional. El derecho constitucional a través de la Constitución de la República de Guatemala indica los principios de base para el desarrollo de tal actividad, las normas del derecho financiero se desarrollan con base a las normas constitucionales.



3.6.2. Relación del derecho constitucional con el derecho tributario

Si bien el derecho constitucional consiste en el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas cuyo objeto es estructurar y normar el Estado, así como señalar y proteger los derechos humanos individuales, colectivos y garantías frente a él y las instituciones que lo garantizan. Y por su parte el derecho tributario consiste en el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que regulan la creación, modificación, extinción, cumplimiento y cualquier incidencia que se derive de las relaciones jurídico-tributarias que nacen entre el Estado y los contribuyentes.

La relación entre el derecho Constitucional y el tributario, inicia en el principio de supremacía de constitucional, el legalidad y reserva de la ley toda relación jurídico tributaria debe esta expresa y clara en norma jurídica vigente, y el espíritu de esta norma su sustento en un principio, desarrollado por una doctrina y la institución en ley de que reúna las calidades como tal, pero no solo basta que sea una ley, sino que ella no contraríe el ordenamiento constitucional, sino lo fortalezca.

En general la esencia del derecho tributario es todo lo relacionado al tributo, desde su creación hasta la manera que ha de percibirse por parte del Estado, para afianzarse como un recurso y dicho recurso de manera ordenada sea invertido en el fin de Estado, el bien común, en sus diversas manifestaciones, ya sea en uno de sus poderes u órganos del poder público (organismo ejecutivo, legislativo y judicial), entidad autónoma o descentralizada.



Es por ello que la legalidad, la legitimidad y la supremacía constitucional entre otros principios deben estar presentes al momento de generar la norma jurídica que le da vida a la relación jurídico tributaria. Caso contrario la expresión latina **nullum tributum sine lege** que quiere decir, es nulo el tributo que no se encuentre previamente establecido en ley, será aplicable y más aún, si existiere norma jurídica que sustente al tributo o relación jurídico tributaria pero contraríe el ordenamiento constitucional se aplicara la expresión latina **nullum ipso jure**, que significa nulo de pleno derecho. Lo que implica que las leyes y las disposiciones Estatales o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza, son nulos porque no se pueden disminuir, limitar o dar una interpretación forzada o errónea.

En el presente capítulo se pudo determinar la importancia del conocimiento del derecho Constitucional e interpretación adecuada de la jerarquía de las normas, porque su desconocimiento puede generar leyes positivas, pero ilegales, así también tener claro la supremacía Constitucional y la relación con derecho financiero y tributario. El aporte de este capítulo ha sido brindar el conocimiento jurídico necesario para que, al momento de aplicación en la creación de normas jurídicas, las mismas sean coherentes y dentro del marco de legalidad. Y en el caso concreto de esta tesis entender que la tasa como un ingreso del Estado, es analizado por el derecho financiero, el tanto el tributo, por el derecho tributario y así tener una mejor perspectiva al momento de analizar las tasas y diferenciarla del tributo.



CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico-doctrinario de las tasas municipales y el procedimiento de su creación

Las tasas son el motivo de esta tesis, debido a que a diario en diversas instituciones del Estado son utilizadas y en varias ocasiones existe una confusión desde el proceso de su creación hasta la nominación y aplicación de las mismas. Esto se debe a que ha habido una confusión al momento de analizar su naturaleza y esencia, y como consecuencia son creadas sin elementos claros que las sustentan y en casos extremos sin cumplir el debido proceso de la ley, en cuanto al proceso y su fin. Es por eso que ameritan un estudio y análisis a profundidad y de aquí el aporte científico que se desea realizar, con el fin de contribuir al desarrollo institucional del Estado de Guatemala y en especial de las municipalidades.

Se inició analizando que es el Estado, con el fin de conocerlo y entender como ente institucional y creador de las tasas a través de sus distintas instituciones, cuál es su origen, elementos y clases y comprender porque las crea y cuál es el fin de las mismas. Se desarrolló el derecho tributario, para entender como rama del derecho cuál es su naturaleza, sus elementos y objetivo, e iniciar una perspectiva con relación a las tasas. Por último se estudio el derecho Constitucional porque es la rama del derecho que da la forma legal y hace mantener el orden institucional a través de las normas jurídica basados en principios y doctrinas. Este último apartado desarrolla la naturaleza de las tasas desde la perspectiva doctrinaria y legal para comprender cual es la esencia,



objeto y procedimiento legal para la creación de las mismas y en especial las tasas municipales.

4.1. Antecedentes

No existe un registro que permita determinar en qué momento nacen las tasas con la connotación que en esta tesis se enfoca, sin embargo, se pueden asociar su nacimiento al momento en que el Estado a través de sus órganos a solicitud de una persona determinada y por el pago de determinada cantidad pecuniaria le brinda un servicio público, realiza un acto administrativo público o bien puso a disposición un bien estatal determinado. En la actualidad esta actividad se puede analizar de forma más precisa en las entidades autónomas y descentralizadas, tal es el caso de las municipalidades en donde se manifiestan la mayor cantidad de servicios públicos.

4.2. Definición

La Corte de Constitucionalidad del Estado de Guatemala, en la sentencia del expediente número 979-2002 define las tasas como: "Prestaciones patrimoniales que establecen las autoridades locales por: a) la utilización privativa o el aprovechamiento especial de un bien de dominio público local; b) la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en el régimen del derecho público, cuando se produzca por cualquiera de las circunstancias siguiente: I) que no sea de solicitud o recepción voluntaria por parte de los administrados y II) que no se preste o se realice por el sector privado."



En esta primera definición se define a la tasa como la obligación de dar o hacer a que se obliga la administración Estatal, apreciable en dinero, ya sea porque se use o aproveche de manera particular un bien o utilice de un servicio de dominio público, en ambos casos el mismo se origina cuando es señalada por disposición legal o cuando solo brinde el Estado. En esta definición también se aprecia que en ningún momento se define como un tributo en cualquiera de clases. Carlos Guilliani Fonrauge define las tasas como: “La prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado y relacionado con la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado”.⁷⁷

La anterior definición es general, pero abarca los elementos de las tasas al indicar que es un servicio que se compromete el Estado a brindar cuantificable en dinero, que el particular se ve obligado a requerir. Para dar un ejemplo de la confusión en la definición de la tasa se cita el expediente número 248-2001 de la Corte de Constitucionalidad del Estado de Guatemala, en su sentencia de fecha veintiocho de junio del año dos mil uno señala en el segundo considerando que es criterio de dicha corte en ese caso que las tasas son un tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado a favor del contribuyente. La confusión principal radica en que varios definen a la tasa, como un tributo, hecho que más adelante se expondrá porque la tasa no lo es.

⁷⁷ Gladys Monterroso, **Derecho financiero I finanzas públicas, Op. Cit.** Pág. 111



Después de haber analizado a la tasa, se propone una definición de ella, entendiéndose como la prestación apreciable en dinero que establece el Estado (a través de sus órganos y entidades autónomas y descentralizadas) por la utilización privativa de un bien de dominio público local o la prestación de un servicio público en el régimen del derecho público, expresamente señalado en una norma jurídica, vigente y positiva.

4.3. Análisis jurídico-doctrinario de las tasas municipales

Para poder realizar este análisis fue necesario antes de exponer a las tasas como tales, explicar al Estado, debido a que dentro de este ente es donde existen las mismas. Para el explicar al mismo Estado y su estructura jurídica es indispensable apoyarse del derecho constitucional, debido a que este proveerá de la doctrina que permita un mejor entendimiento de la normativa jurídica. El derecho por su parte permite conocer, entender y fundamentarse dentro del orden jurídico vigente, de tal forma que se entienda con certeza la estructura y función de los órganos estatales y no incurrir en ninguna ilegalidad. Por su parte el derecho tributario es necesario porque si bien las tasas no representan un tributo como tal, las tasas si se encuentran enmarcadas como ingresos para el Estado a través de sus órganos, entidades autónomas y descentralizadas, mismos que son destinados para el cumplimiento de su fin supremo, el bien común, y es aquí donde se explican y exponen los tributos, institución con la que se han confundido a las tasas, razón por la cual era necesario realizar el análisis jurídico y doctrinario para diferenciar las tasas de los tributos.



La necesidad del análisis tiene su origen en indicar la diferencia que entre las tasas y el tributo debido a la confusión que ha existido y que tratadistas han indicado al clasificar a la tasa como una forma o clase de tributo, sin embargo, si bien la tasa representa un ingreso para el Estado, no es un tributo y es parte de esta tesis indicar la postura sustentando las razones y aportes porque no es un tributo.

Como se ha manifestado un tributo consiste en una prestación en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder o imperio por medio de una ley creada por el órgano competente, cuyo fin es cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines.

La tasa en cambio, son prestaciones en dinero que establece el Estado a través de sus órganos, entidades autónomas y descentralizadas por: a) la utilización privativa o el aprovechamiento especial de un bien de dominio público local; b) la prestación de un servicio público y c) la realización de una actividad administrativa en el régimen del derecho público. Lo antes expuesto bajo dos circunstancias la primera que sea solicitada por el particular y la segunda que no lo preste o realice el sector privado. De las anteriores definiciones se expondrá las diferencias que permitirán determinar que las tasas no son tributos.

1. El tributo lo crea el Estado por medio de un órgano determinado revestido de facultades específicas para crearlos, tal es el caso de Guatemala en el cual, en el Artículo 239 de la Constitución Política de República señala: “Corresponde con exclusividad al Congreso de la República decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales...”, de lo anterior se determina



el carácter exclusivo del Congreso para la creación de esta clase de tributos. Las clases de tributos citadas son las únicas que existen en el ordenamiento jurídico guatemalteco y esto con base en el Decreto número 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario” en el que señala el Artículo 9, que el Tributo “Son las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines” y en su Artículo 10 “Clases de tributos. Son clases de tributos los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.”. En ninguna parte de los cuerpos legales citados se menciona a la tasa como un tributo.

La tasa en cambio también creada por el Estado, pero por medio de sus órganos, entidades autónomas y descentralizadas, y su manifestación legal puede realizarse por medio de una norma ordinaria o bien un reglamento de un ente debidamente facultado. Tal es el caso de las tasas Municipales. Para iniciar las tasas son la contraprestación en dinero de: a) la utilización privativa o el aprovechamiento especial de un bien de dominio público local; b) la prestación de un servicio público y c) la realización de una actividad administrativa en el régimen del derecho público.

En la Constitución Política de la República en el Artículo 253 literal “c” indica que es función de los Municipios “atender los servicios públicos locales”, en el Artículo 255 del mismo cuerpo legal manifiesta “...Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios”. Con base a lo anterior se puede afirmar que los municipios están facultados para la prestación de



servicios públicos necesarios y dado que la tasa municipal es la contraprestación al otorgamiento del servicio público, indirectamente está facultado para crearlo, lo cual se afirma en el Artículo 260 de la Constitución Política de la República en el que señala: “Privilegios y garantías de los bienes municipales. Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del Municipio.” Y en el “Artículo 261. Prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales. Ningún organismo del Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas, salvo las propias municipalidades y lo que al respecto establece esta Constitución.” Se puede establecer, que las tasas creadas por las municipalidades son de su propiedad, como consecuencia también se puede interpretar que otro ente estatal ya sea a través de sus órganos, entidades autónomas y descentralizadas puede crear tasas atendiendo al fin según su naturaleza por medio del cuerpo legal que ley le faculte.

2. El tributo por ser manifestación del poder o imperio del Estado se manifiesta a través de una ley de observancia general, por lo que su exigibilidad responde coactivamente a este imperio. El Congreso de la República es el ente encargado exclusivamente de legislar y emitir leyes, tal como lo manifiesta el Artículo 157 de la Constitución Política de la República en su Artículo 157 “...La potestad legislativa corresponde al Congreso...” y el Artículo 171 del mismo cuerpo legal que indica en su literal a) “...Corresponde también al Congreso: a) decretar, reformar y derogar leyes”. Como ya se indicó el Congreso tiene la exclusividad de decretar los tributos, (Artículo 239 de la Constitución política de la República) además en el Artículo 171 literal c) del mismo cuerpo legal señala: “Son atribuciones del Congreso: c) decretar



impuestos ordinarios y extraordinarios”. Con base a lo anterior la emisión de un tributo deberá realizarse por medio de una ley obligadamente, para que el mismo se encuentre en el marco de legalidad, sea exigible y de observancia general.

La tasa es aplicable a aquellas personas que hacen uso del servicio y a diferencia del tributo que solo puede ser creado por medio de una ley, la tasa puede ser creada por una norma jurídica ordinaria o bien un reglamento, en el caso de las tasa Municipales es un reglamento o una ordenanza, dado que el municipio para cumplir sus funciones dentro del marco de ley debe emitir el reglamento que corresponda a la función que pretenda realizar, esto lo manifiesta el Artículo 253 último párrafo “Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos” haciendo referencia a las funciones que corresponden al municipio.

3. El tributo normalmente grava una manifestación de la riqueza, con esto no se quiere decir que el Estado busca la limitación e interferencia a sus pobladores, percibiendo sus ingresos para su funcionamiento y cumplimiento de sus fines gravando una parte de la riqueza. Sino dado que el fin del Estado es la realización del bien común o el bienestar de sus pobladores, necesita la percepción de recursos y es allí donde el tributo juega el papel importante porque dicha percepción debe realizarse basado en principios de igualdad, justicia, equidad, legalidad, capacidad de pago, no confiscación entre otros. Esta gravación de la riqueza no es déspota, sino obedece a un fin lógico, razonable y necesario que es el proveer de recursos al Estado. En el Artículo 239 de la Constitución señala que los tributos deben ser decretados conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria;



en el Artículo 243 del mismo cuerpo legal se señala que: “...El sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago. Se prohíbe la doble o múltiple tributación...”

La tasa no grava la manifestación de la riqueza como frecuentemente lo hace el tributo. Tiene un fin o naturaleza distinta y es el recobrar el gasto del acto realizado para que el mismo permanezca y sea útil a aquellos que lo soliciten.

4. El pago del tributo no apareja la contraprestación inmediata del Estado. Es decir que cuando el contribuyente pague el tributo el Estado no le brinda un servicio determinado a él, sino el pago del tributo se transforma en un recurso que el Estado percibe para el cumplimiento de sus fines, los cuales son generales y cuando se materializa en determinada obra o servicio beneficia a un conglomerado de personas no a una determinada.

La tasa dada su naturaleza distinta, radica en el pago como contraprestación de un servicio público que solicita el usuario, por lo que existe una relación directa entre el servicio o acto administrativo que presta el Estado y el pago de la tasa.

4.4. Características

Una vez aclarada la diferencia y definida la tasa, se pueden indicar sus características siendo estas las siguientes:



- a) **No es un tributo:** en el ordenamiento jurídico guatemalteco no corresponde a esta categoría, si bien es obligatorio el pago de la tasa para recibir el servicio público o realizar la actuación administrativa, no constituye un tributo en términos legales.

- b) **En sentido doctrinario, no es sinónimo de precio:** porque en el precio que incluye un margen de utilidad, en tanto la tasa se limita a cubrir el costo estadístico del servicio. El precio nace de un contrato en sus diversas formas. La tasa es impuesta por el Estado de forma unilateral y solo cubre el costo estadístico del servicio.

- c) La prestación del servicio que brinda el Estado está vinculado a la obligación de pago de la misma.

- d) El pago recaudado es destinado de forma exclusiva al servicio que presta el Estado, bajo esta perspectiva se cubre el costo de operación o de mantenimiento.

- e) El servicio que con el pago de la tasa se percibe es divisible para poder ser individualizado y personalizado, por la propia naturaleza de la tasa.

- f) Deben estar establecidas en la ley o en un reglamento para su cobro.

4.5. Clasificación

Las tasas por su naturaleza y para su estudio se clasifican en las siguientes:



- a) Tasas administrativas.
- b) Tasas por prestación de servicio.

a) Tasas administrativas:

Son aquellas que se cobran a los usuarios como producto de actuaciones administrativas del Estado a través de sus órganos, organismos o entidades autónomas y descentralizadas, entre ellas se pueden mencionar a las siguientes:

- Títulos de predios en el cementerio.
- Certificaciones.
- Licencias.
- Matriculas.
- Concesión de servicios de agua (pajas de agua).
- Instalación y reinstalación de servicios públicos.
- Fierros para marcar ganado.
- Cartas de venta.
- Nomenclatura urbana.
- Concesión de drenajes.
- Fotocopias.
- Suscripción de actas voluntarias.
- Títulos de propiedad del servicio de agua.
- Alineación / nivelación y avalúos.



b) Tasas por servicios públicos:

Son aquellas que se producen por a) la utilización o el aprovechamiento de propiedades e instalaciones estatales destinadas al uso público o de común aprovechamiento o b) de la prestación de un servicio que el Estado brinda catalogado como público.

De la primera clase se puede mencionar las siguientes:

- Piso Plaza.
- Repasto de ganado en tierras municipales.
- Baños y sanitarios municipales
- Casetas en terrenos municipales
- Edificios municipales
- Locales municipales
- Sanitarios municipales
- Salón municipal
- Rastro municipal
- Uso de lotes y nichos en el cementerio municipal

En la segunda clase se mencionan las siguientes:

- Canon de Agua, instalación y servicio de agua.
- Limpieza de drenaje o alcantarillado.
- Por servicio de inhumación y exhumación en los cementerios.



- Alumbrado particular
- Alumbrado público
- Instalación Poste público.
- Gimnasio municipal
- Ferry boat
- Servicio de drenaje

4.6. Regulación legal de las tasas

Como se ha podido apreciar las tasas es una contraprestación a un servicio prestado por el Estado a través de sus órganos y entidades autónomas y descentralizadas. En este orden de ideas se desarrollará las tasas Municipales, debido a que es en esta entidad donde con mayor facilidad y frecuencia se utilizan las tasas.

Como ya se ha definido la tasa de manera general, se le aplicará a las tasas creadas por la municipalidad diciendo que la tasa municipal consiste en la contraprestación en dinero que recibe la Municipalidad por: a) la utilización privativa o el aprovechamiento especial de un bien de dominio público local; b) la prestación de un servicio público, o c) la realización de una actividad administrativa en el régimen del derecho público. En el primer caso se puede ejemplificar con tasa por utilización de un área municipal, en el segundo la tasa por el canon de agua y en el tercer caso la extensión de una certificación.



Las tasas municipales se pueden fundamentar en la norma constitucional, en la norma ordinaria y en la reglamentaria. Como ya ha explicado la naturaleza de cada una de las normas anteriores se puede indicar que la norma constitucional fija las bases o fundamentos en la creación de la tasa, la norma ordinaria el ámbito general de los servicios a que aplique y la reglamentaria el caso concreto en que la tasa se aplique indicando el procedimiento de prestación del servicio y la precepción de la tasa.

4.7. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas

Como se ha observado existen tasas administrativas y tasas por prestación de servicio, razón por la cual se ha decidido que realizar un procedimiento de cálculo y creación para cada una. Para ejemplificarlo se expondrá utilizando como institución creadora la Municipalidad.

4.7.1. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas administrativas

Para calcular el valor de las tasas por servicios administrativos municipales, se puede desarrollar basado en el siguiente procedimiento:

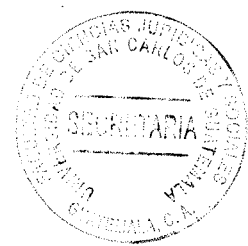
- A. Identificar plenamente la tasa que se quiere crear o modificar, teniendo cuidado que el cobro que se desea realizar no constituya un arbitrio.
- B. Establecer los costos directos, anuales o mensuales del servicio. Entre los costos directos se mencionan, a manera de ejemplo, los siguientes:



- C. Valor de los materiales que se utilizan: recibos 7-B u otros; papel español, papel bond, papel carbón; papel especial, tinta o cintas para impresoras, fotocopias, etcétera.
- D. La parte proporcional del salario de la persona o personas que intervienen directamente en la prestación del servicio, es decir las personas que reciben las solicitudes, las personas que elaboran las certificaciones, los funcionarios que firman las certificaciones y otros.
- E. La parte proporcional de las prestaciones del personal que participa directamente en la prestación del servicio. Por ejemplo: El pago patronal al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-, el plan de prestaciones del empleado municipal; el bono 14; el aguinaldo y otros bonos que pague la municipalidad.
- F. Establecer los costos indirectos anuales o mensuales del servicio. Entre estos se mencionan, a manera de ejemplo, la parte proporcional de los salarios y de las prestaciones de funcionarios y autoridades que participen en el proceso de la prestación del servicio, entre ellos el tesorero, el secretario o el alcalde, cuando deben revisar o firmar las certificaciones que se extienden.
- G. Establecer el costo total anual o mensual del servicio administrativo, por unidad. Esto se realiza integrando (sumando) los costos directos e indirectos anuales o mensuales.



- H. Establecer los costos por unidad del servicio. Es decir que deben dividirse el total de costos anuales entre el número de servicios anuales efectuados. Si los costos establecidos son mensuales, entonces dicho costo se dividirá entre el número de servicios mensuales efectuados.
- I. Preparar la propuesta de creación o modificación según procediere, de las tasas por servicios administrativos, incluyendo las justificaciones necesarias. Estas justificaciones normalmente se refieren al hecho de que deben incrementarse las tasas, para que el servicio que presta la municipalidad sea autofinanciable, evitando con ello que la municipalidad subsidie el servicio.
- J. Si fuese el caso presentar la propuesta de modificación de las tasas por servicios administrativos, incluyendo las justificaciones para que se incrementen las tasas al alcalde para su conocimiento, revisión y análisis, y su posterior traslado al Concejo Municipal para su análisis y aprobación.
- K. Dar seguimiento a la acción anterior, obtenida la certificación del punto de acta de aprobación se enviará al Diario de Centro América, para su publicación.
- L. Comprobar periódicamente en las oficinas del Diario de Centro América que el Acuerdo Municipal sea publicado.
- M. Una vez que las tasas han sido publicadas en el Diario de Centro América, implantar



el cobro de la nueva tasa.

A continuación, en un caso hipotético se puede ilustrar los pasos siguientes:

El Concejo Municipal del municipio de Villa Alegre, acordó que deben revisarse las tasas administrativas que corresponden a la extensión de certificaciones por la secretaría municipal. En ese sentido, el alcalde ha ordenado al tesorero municipal que prepare un estudio técnico-financiero para determinar cuál es el costo del servicio; con el resultado del mismo, deberá hacer una propuesta de incremento a la tasa vigente.

El tesorero, procede de la siguiente forma:

- a) Identifica la tasa que se quiere modificar, en este caso la tasa por certificaciones extendidas por la secretaría municipal.

- b) Establece los costos por extensión de cada certificación y lo compara con la tasa vigente (Véase Anexo I, Tabla número uno y Anexo V integración de los costos en la operatoria para el cálculo del costo de servicios administrativos)

Por cada certificación que extiende la secretaría municipal, la municipalidad pierde cinco quetzales con ochenta y cinco centavos, es decir, con el pago que hacen los usuarios no se cubre el valor el total del costo del servicio y lo debe cubrir con otros ingresos municipales. Es decir, está subsidiando este servicio administrativo.

- c) El tesorero estableció que durante el año anterior se extendieron doce mil



certificaciones y estima en función de los incrementos anuales de los últimos cinco años que para el próximo año se incrementarán en un ocho punto treinta y tres por ciento. Además, basado en el costo por certificación extendida, calcula que la tasa que debe cobrarse por este servicio es de nueve quetzales con cincuenta centavos. Con esta información realiza estimación de ingresos para el año siguiente, por certificaciones extendidas por la secretaria municipal. (Véase Anexo I, tabla número dos)

- d) Con la información originada de las literales b y c (Véase Anexo I, tablas uno y dos), se hace un comparativo, entre ingresos esperados y costos determinados (véase Anexo I, tabla número tres)
- e) El tesorero presenta un informe al alcalde, que contiene un resumen de los cálculos elaborados e indicándole que la tasa propuesta es mayor al costo establecido en un veintiún punto cero uno por ciento, para que la tasa cubra los costos por lo menos durante los tres próximos años. Incluyendo las justificaciones para que se incrementen las tasas al alcalde para su conocimiento, revisión y análisis, y su posterior traslado al Concejo Municipal para su análisis y aprobación.
- f) Aprobada la nueva tasa y obtenida la certificación del punto de acta de aprobación se enviará al Diario de Centro América, para su publicación.



g) Publicado en el Diario de Centro América que el Acuerdo Municipal se procede a implantar el cobro de la nueva tasa.

4.7.2. Procedimiento para la creación y cálculo de las tasas de servicios públicos

Para establecer nuevas tasas para los diferentes servicios públicos que presta la municipalidad a sus vecinos, se siguen los siguientes pasos, según la naturaleza de cada servicio en particular.

- A. Identificar plenamente la tasa que se quiere crear o modificar, teniendo cuidado que no constituya un arbitrio.

- B. Establecer los costos directos anuales o mensuales del servicio público municipal
Entre estos costos, deben incluirse:
 - I. Los sueldos y prestaciones sociales (Cuota patronal IGSS y Plan de prestaciones del empleado municipal, bono 14, aguinaldo, otros bonos pagados a los empleados municipales) de las personas que intervienen directamente en la prestación del servicio.

Por ejemplo:

- Receptores municipales.



- Fontanero, ayudantes de fontanero, operador de bombas de agua, guardián de tomas o de planta de bombeo; otros.
- Administrador del mercado municipal, ayudantes, cobradores.
- Cobradores del piso de plaza.
- Encargado del rastro y sus ayudantes.
- Encargados de los sanitarios, baños, o centros recreativo municipales.

II. Establecer los gastos en concepto de compra de cloro, reparaciones, tubería, cemento, codos, llaves, tornillos, accesorios en general para el mantenimiento del servicio; útiles de limpieza y otros gastos ejecutados con relación a los servicios públicos municipales, mensual o anualmente.

III. El valor de los recibos (7 -B u otros) utilizados directamente en el servicio

IV. Otros gastos directos

C. Establecer los gastos indirectos anuales o mensuales del servicio: Esto está constituido por la parte proporcional de sueldos y prestaciones sociales (las ya expuestas) de empleados, funcionarios y autoridades municipales que participan en forma indirecta en la prestación del servicio, utilizando parte de su tiempo para ello. Por ejemplo: oficiales de tesorería, secretaría, tesorero municipal: secretario municipal, alcalde municipal, cuando deben revisar, autorizar, emitir orden de compra y pago u otras actividades indirectas relacionadas con el servicio público de que se trate.



D. Establecer el costo total anual o mensual del servicio público por unidad. De tal suerte que se integren (sumen) los costos directos e indirectos anuales o mensuales.

E. Establecer los costos por unidad del servicio:

- Por canon de agua mensual.
- Por arrendamiento mensual de locales comerciales o del mercado

F. El tesorero presenta un informe al alcalde, que contiene un resumen de los cálculos elaborados e indicándole que la tasa propuesta es mayor al costo establecido en un veintiún punto cero uno por ciento, para que la tasa cubra los costos por lo menos durante los tres próximos años. Incluyendo las justificaciones para que se incrementen las tasas al alcalde para su conocimiento, revisión y análisis, y su posterior traslado al Concejo Municipal para su análisis y aprobación.

G. Aprobada la nueva tasa y obtenida la certificación del punto de acta de aprobación se enviará al Diario de Centro América, para su publicación.

H. El Artículo 1520 del Decreto Ley 106 Código Civil, indica que: “Los contratos de adhesión, en que las condiciones que regulan el servicio que se ofrece al público son establecidas sólo por el oferente, quedan perfectos cuando la persona que usa el servicio acepta las condiciones impuestas. Contrato de adhesión. Las normas y tarifas de estos negocios deben ser previamente aprobadas por el Ejecutivo, para



que pueda actuar la persona o empresa que hace la oferta, incurriendo en responsabilidad en caso contrario. Cuando la variación de las circunstancias en que fue autorizado un servicio de carácter público haga demasiado onerosas las normas y tarifas aceptadas, puede el Procurador General de la Nación o el representante de la municipalidad respectiva, pedir la revisión de las condiciones impuestas.”

Esto se podría interpretar que, si se trata de un servicio público las municipalidades, las normas y tarifas deben ser enviadas al Organismo Ejecutivo, para su aprobación. Sin embargo, esto no sucede debido a que la Constitución Política de Guatemala, en el Artículo 253 lo reviste de Autonomía, facultándolo para “b) obtener y disponer de sus recursos... Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.” En el artículo del mismo cuerpo legal establece que en el caso de los recursos económicos del municipio, “Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.” Con base a estas normas la Municipalidades no están obligadas a acudir al organismo Ejecutivo para la aprobación de sus tasas, acto que si tienen obligación las empresas o particulares que presten un servicio público.

I. Publicado en el Diario de Centro América que el Acuerdo Municipal se procede a implantar el cobro de la nueva tasa.

Por ejemplo, el Concejo Municipal del municipio Villa Alegre, desea actualizar la tasa



(canon) del servicio de agua. El tesorero procede a hacer los cálculos correspondientes (Véase el cálculo en Anexo VI, Operatoria para el cálculo del costo del servicio público municipal de agua) y determina lo siguiente:

Establece los costos mensuales por cada treinta metros cúbicos de agua y los compara con la tasa vigente. (Véase Anexo II, tabla número cuatro y operatoria para el cálculo del costo del servicio público municipal de agua, numeral tres, integración de costos).

La Municipalidad no recupera costos por cuatro quetzales con ochenta centavos por cada servicio de treinta metros cúbicos que presta. En total, debido que tiene cinco mil usuarios, tiene un déficit mensual de veinticuatro mil quetzales y de doscientos ochenta y ocho mil quetzales al año. Para cubrir este déficit, la Municipalidad debe tomar fondos de otros ingresos corrientes que pudiera haber utilizado para hacer otros gastos de funcionamiento; en otras palabras, la Municipalidad esta subsidiando a cada usuario del servicio de agua potable.

- a. El tesorero basado en los cinco mil usuarios del servicio, que obra en sus registros que lleva en la tesorería, establece la tasa que puede proponer, es de diez quetzales, basado en los costos determinados para cada treinta metros cúbicos.
- b. Con la información recabada, prepara un cuadro, para comparar ingresos con la tasa actual y con la tasa propuesta, con el fin de poder estimar los ingresos para el próximo año del servicio de agua. Además, hace un comparativo entre los ingresos esperados y los costos determinados. (Véase Anexo II, tabla número cinco y seis)



- c. El tesorero prepara un informe para presentar la información al alcalde, indicándole que la tasa propuesta es mayor que el costo establecido en un veinticinco por ciento, para que el incremento cubra los costos por lo menos durante los próximos tres años. En el Incluye las justificaciones para que se incrementen las tasas al alcalde para su conocimiento, revisión y análisis, y su posterior traslado al Concejo Municipal para su análisis y aprobación.

- d. Aprobada la nueva tasa y obtenida la certificación del punto de acta de aprobación se enviará al Diario de Centro América, para su publicación.

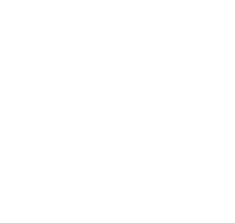
- e. Publicado en el Diario de Centro América que el Acuerdo Municipal se procede a implantar el cobro de la nueva tasa.

En ambos casos antes de la implementación de las nuevas tasas se debe elaborar una estrategia de información al vecino o usuario del servicio a modificar, indicándoles objetivamente el por qué, del aumento de la tasa, explicándoles de forma comparativa los ingreso y egresos en la prestación del servicio durante un período determinado, explicándoles que la tasa cubre solamente el costo del servicio que se trate. La anterior actividad servirá para que exista un consenso al momento de que se implemente la tasa.



CONCLUSIONES

1. Entender al Estado y su naturaleza a través de la historia, ha sido un problema debido a que siempre se ha planteado el mismo tomando en cuenta solo el espacio y tiempo determinado, lo que ha generado que su definición sea confusa y en algunos casos ambigua.
2. El derecho tributario, en cuanto a su reconocimiento, es relativamente nuevo y distintos autores iniciaron el desarrollo de sus instituciones con poco contenido doctrinario y analítico lo que en ocasiones ha originado confusiones en la definición de sus instituciones y la naturaleza de las mismas.
3. Existe poca importancia en tener recurso humano calificado en las municipalidades; sobre todo, en el ámbito del derecho tanto constitucional como tributario lo que conlleva que al momento que se regule la prestación de servicios y como consecuencia el establecimiento de las tasas municipales se realice de forma deficiente y en algunos casos hasta ilegal.
4. El crecimiento acelerado de la población es notable, existiendo una necesidad exponencial en la prestación de servicios públicos en cada municipio, así también una pobre legislación en cuanto cálculo de tasas en la prestación de los servicios públicos, que hace que los mismos no solo se presten inadecuadamente, sino al no hacerse el cálculo correcto exista un subsidio insostenible y como consecuencia un endeudamiento en las municipalidades.





RECOMENDACIONES

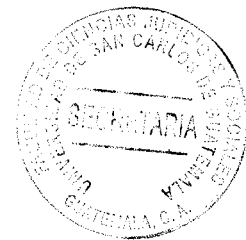
1. En la actualidad, el Estado se puede comprender con mayor determinación, haciendo el uso de la doctrina y legislación, utilizando los medios de comunicación que brindan un mejor flujo de información y acopio de la misma en un menor tiempo, permitiendo realizar un mejor análisis comparativo para definirlo de manera certera.
2. Existen diversos juristas en la rama tributaria que han realizado un buen análisis de sus principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas. En algunos casos difiere entre Estados, pero al comparar sus elementos permiten tener una mejor apreciación y mejor definición de sus instituciones. El elemento docente es importante porque puede transmitir este conocimiento de mejor manera aclarando cualquier duda.
3. Es esencial que, en las municipalidades, exista un departamento jurídico, que apoye a la secretaria municipal, en la realización de ordenanzas, brindando asesoría legal para la proposición correcta de las tasas. También un cuerpo multidisciplinario durante el proceso de cuantificación de los costos de los servicios públicos, para el correcto cálculo de la tasa, para obtener una información real y objetiva.
4. Es necesario para lograr un consenso en la creación de las tasas, que se emita una ley ordinaria, que determine los aspectos básicos para que exista uniformidad en el proceso de creación. Así las municipalidades puedan emitir ordenanzas uniformes, apoyándose de entidades afines que les proporcionen asesoría jurídica y técnica para que se realicen dentro del marco de legalidad.





ANEXOS





ANEXO I

TABLA NO. 1 COMPARACIÓN ENTRE EL COSTO REAL Y TASA VIGENTE

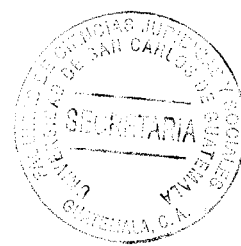
COSTO REAL	Q 7.85
Tasa vigente	Q 2.00
Déficit En la prestación del servicio (por cada certificación)	Q 5.85

TABLA NO. 2 ESTIMACIÓN DE INGRESOS PARA EL AÑO SIGUIENTE, POR CERTIFICACIONES EXTENDIDAS POR LA SECRETARIA MUNICIPAL

No. de certificaciones Extendidas	Tasa	Total recaudación: Real / esperado
Año anterior: 12,000	Q2.00	Q24, 000.00
Estimación próximo año: 13,000	Q9.50	Q123, 500.00

TABLA No. 3 COMPARACION ENTRE INGRESOS ESTIMADOS CON NUEVA TASA Y LOS COSTOS DETERMINADOS

Ingresos estimados próximo año	Q 123, 500.00
MENOS: costos estimados (13,000 * Q7.85)	Q 102, 050.00
SUPERAVIT ESTIMADO	Q 21,450.00



ANEXO II

TABLA NO. 4 COMPARACIÓN ENTRE EL COSTO REAL Y TASA VIGENTE

Costo Mensual 30 m.3	Q 8.80
Tasa Vigente	Q 4.00
Déficit en cada 30 m3 distribuidos a los usuarios del servicio.	Q 4.80

TABLA NO. 5 ESTIMACIÓN DE INGRESOS PARA EL AÑO SIGUIENTE, POR SERVICIO DE AGUA

USUARIOS REGISTRADOS	TASA.	INGRESOS MENSUALES Q.
5000	Q. 4.00	Q. 20,000.00
5000	Q. 10.00	Q. 50,000.00

TABLA NO. 6 COMPARACION ENTRE INGRESOS ESTIMADOS CON NUEVA TASA Y LOS COSTOS DETERMINADOS

Ingresos mensuales estimados próximo año con nueva tasa (5,000 * Q 10.00 * 12 meses)	Q. 600,000.00
MENOS: Costos estimados (5,000 * Q. 8.80 * 12 meses)	Q. 528,000.00
SUPERAVIT ANUAL	Q. 72,000.00



ANEXO III

TABLA NO.7 OPERATORIA PARA EL CÁLCULO DEL COSTO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

1. Tasa a modificar: extensión de certificaciones.

2. Información necesaria, año (año anterior) 2009:

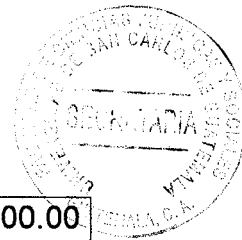
CONCEPTO	Parciales Q.	Totales Q.
Certificaciones extendidas durante el año 2009 - 12,000		
Salario anual receptor 1° (Q2, 000.00*12)	Q.24,000.00	
Bono 14	Q.2,000.00	
Aguinaldo	Q.2,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de Prestaciones del Empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 12, 000.00	Q.6,240.00	Q. 34,240.00
Salario anual del oficial 1° de secretaría, (Q 2, 200.00*12)	Q.26,400.00	
Bono 14	Q.2,200.00	
Aguinaldo	Q.2,200.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de Prestaciones del Empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 12,000.00.	Q.6,864.00	Q. 37,664.00
Salario anual oficial 2° de secretaría, (Q 2, 100.00*12)	Q.25,200.00	



ANEXO IV

Bono 14	Q.2,200.00	
Aguinaldo	Q.2,200.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de Prestaciones del Empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 11,700.00	Q.6,552.00	Q. 35,952.00
Salario anual secretario municipal (Q 20,000.00*12)	Q.240,000.00	
Bono 14	Q.20,000.00	
Aguinaldo	Q.20,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del Empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 42,000.00	Q.46,800.00	Q. 256,800.00
Salario anual del alcalde municipal (Q 20, 000.00)	Q.240,000.00	
Bono 14	Q.20,000.00	
Aguinaldo	Q.20,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de Prestaciones del Empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 45,600.00	Q.62,400.00	Q. 342,400.00
Costo del recibo 7-B, incluye viáticos y transporte (Q0.85* 12,000)		Q. 10,200.00
Costo de formulario impreso para certificaciones (Q1.25*12000)		Q. 15,000.00

ANEXO V



Gastos generales de la Secretaría Municipal		Q.3,200.00
---	--	------------

Integración de los costos:

CONCEPTOS	Parciales Q.	Totales Q.
Costos directos:		
Recibos 7-8 utilizados (12000 * 0.85)	Q.10,200.00	
Formularios impresos para extensión de certificaciones (12000*1.25)	Q.15,000.00	
75% Salario y prestaciones oficial 1° de secretaría (aproximadamente, el 75% del tiempo de trabajo es dedicado a esta actividad)	Q.28,248.00	
**15% salario y prestaciones oficial 2° de secretaría	Q.5,392.80	
**10% salario y prestaciones del secretario municipal	Q.25,680.00	Q.84,520.80
Costos indirectos:		
**2% salario y prestaciones del alcalde municipal	Q.6,848.00	
**5% salario y prestaciones del receptor 1 °	Q.1,712.00	
**35% de los Gastos generales de la Secretaría Municipal	Q.1,120.00	Q.9,680.00
TOTAL		Q.94,200.00
COSTO POR CERTIFICACIÓN: Q. 94, 200.00/12,000		Q.7.85



ANEXO VI

** Estos porcentajes se establecen en función del tiempo que cada persona involucrada dedica a esta actividad en particular. En el caso de los gastos generales de la Secretaría Municipal, el porcentaje se estiman en función del uso de diversos materiales que la secretaría utiliza para esta actividad.

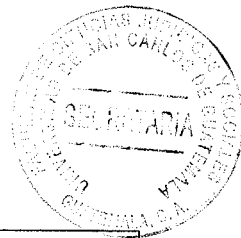
TABLA NO. 8 OPERATORIA PARA EL CÁLCULO DEL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL DE AGUA

1. Tasa a modificar: Canon de agua, por 30 metros cúbicos por mes.

2. Información necesaria (año anterior) 2009:

2.1. Costos Directos.

CONCEPTO	Parciales Q.	Totales Q.
USUARIOS DEL SERVICIO – 5000		
Salario anual de 2 lectores de contadores (2 lectores * Q 2,000.00 * 12)	Q48,000.00	
Bono 14 (2 * 2000.00)	Q4,000.00	
Aguinaldo (2 * 2000.00)	Q4,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 23, 520.00	Q12,480.20	Q68,480.00



ANEXO VII

Salario anual fontanero (Q2, 200.00 * 12)	Q26,400.00	
Bono 14	Q2,200.00	
Aguinaldo	Q2,200.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 15,600.00	Q6,864.00	Q37,664.00
Salario anual ayudante fontanero I (Q2,100.00 * 12)	Q25,200.00	
Bono 14	Q2,100.00	
Aguinaldo	Q2,100.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 11,760.00	Q6,552.00	Q35,952.00
Salario anual receptor 1° (Q2, 000.00*12)	Q24,000.00	
Bono 14	Q2,000.00	
Aguinaldo	Q2,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%, Total: 26% s/ Q12,000.00	Q6,240.00	Q34,240.00
Salario anual del oficial 1 ° de tesorería, (Q2 ,200.00*12)	Q26,400.00	
Bono 14	Q2,200.00	
Aguinaldo	Q2,200.00	



ANEXO VIII

Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%, Total: 26% de Q12,000.00	Q6,864.00	Q37,664.00
Salario anual oficial 2° de tesorería, (Q 2,000,00*12)	Q24,00.00	
Bono 14	Q2,000.00	
Aguinaldo	Q2,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%, Total: 26% de Q11,700.00	Q6,240.00	Q34,240.00
Servicio de Energía Eléctrica del Pozo	Q. 20,000.00	Q.240,000.00
Mantenimiento anual de las instalaciones del servicio	Q. 20,000.00	Q. 20,000.00

2.2. Costos indirectos.

CONCEPTO	Parciales Q.	Totales Q.
Salario anual tesorero municipal (Q10000.00*12)	Q120,000.00	
Bono 14	Q10,00.00	
Aguinaldo	Q10,00.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 42,000.00.	Q31,200.00	Q171,200.00



ANEXO IX

Salario anual del alcalde municipal (Q3, 800.00)	Q240,000.00	
Bono 14	Q20,000.00	
Aguinaldo	Q20,000.00	
Prestaciones: IGSS patronal, 10.67%; Plan de prestaciones del empleado municipal, patronal, 7%; vacaciones, 8.33%. Total: 26% de Q 45,600.00.	Q62,400.00	Q342,400.00
Costo del recibo 7 -B utilizado, incluye viáticos y transporte (Q0.85*1,500 usuarios *12 meses)		Q51,000.00
Valor reparaciones, compra de tubería, cemento, accesorios y otros		Q40,000.00
Gastos generales de la tesorería municipal		Q13,200.00

3. Integración de Costos.

CONCEPTOS	Parciales Q.	Totales Q.
Costos directos		
Recibos 7-B utilizados (0.85 x 1500 usuarios x 12 meses)	Q51,000.00	
100% salario y prestaciones del fontanero, ayudante de fontanero y lectores de contadores	Q 142,096.00	
25% Salario y prestaciones oficial 10 de tesorería (aproximadamente, el 25% del tiempo de trabajo es dedicado a esta actividad)	Q 9,416.00	



ANEXO X

**15% salario y prestaciones oficial 20 de tesorería	Q5,136.00	
**35% salario y prestaciones del receptor 10	Q11,984.00	
**10% salario y prestaciones del Tesorero Municipal	Q17,120.00	
Mantenimiento de las instalaciones del servicio.	Q40,000.00	
Servicio de Energía del pozo	Q 240,000.00	Q 516,752.00

Costos indirectos:		
**2% salario y prestaciones del Alcalde Municipal	Q6,848.00	
**35% de los gastos generales de la tesorería Municipal	Q4,620.00	Q11,648.00
TOTAL COSTOS		Q528,220.00
COSTO POR 30 m3 MES: $Q528,220.00/12 \text{ meses}/5,000$		
usuarios		Q8.80

** Estos porcentajes se establecen en función del tiempo que cada persona involucrada dedicada a esta actividad en particular. En el caso de los gastos generales de la tesorería municipal, el porcentaje se establece en función del uso de diversos materiales que la secretaría utiliza para esta actividad.



BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **El Estado y sus elementos**. <http://www.monografias.com/trabajos11/estadel/estadel.shtml>. (Consultado el 10 enero de 2009)

BOCCHIO, Romina. **Las tasas**. <http://www.monografias.com/trabajos7/tasa/tasa.shtml>. (Consultado el 15 de junio de 2010)

BURGOA, Ignacio. **El Estado**. 1a ed.; Distrito Federal, Méjico: Editorial Porrúa, 1970.

CARPIZO Jorge. **Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en américa latina**. <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3868/4849#N1>. (Consultado el 10 enero 2009)

DE VELASCO CAIVO, Recaredo F. **Resumen de derecho administrativo y de la ciencia de la administración**. Tomo II, Barcelona, España, Ed.; Ronda de la Universidad, 1931.

DUVERGER, Maurice. **Instituciones políticas y derecho constitucional**, Barcelona, España, Ed.; Ariel, 1962.

FEVOLA, Cristina. **Derecho tributario**. <https://www.monografias.com/trabajos30/derecho-tributario/derecho-tributario.shtml> (Consultado el 30 de septiembre de 2009)

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. 41 ed.; Distrito Federal, Méjico: Ed. Porrúa, S.A. 2001.

GIULIANI FONROUGE, Carlos M. **Derecho financiero**. V.II. 3a. Ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma. 1982.

GUERRERO OROZCO, Omar. **Introducción a la administración pública**. Distrito Federal, Méjico: Ed. Harla Harper & Row Latinoamericana. 1985.

<https://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno>. Enciclopedia virtual Wikipedia. **Gobierno**. (Consultado el 3 de marzo de 2007).

<https://es.wikipedia.org/wiki/Escol%C3%A1stica>. Enciclopedia virtual Wikipedia. **Escolástica**. (Consultado el 15 de abril de 2007).

<https://es.wikipedia.org/wiki/Poblaci%C3%B3n>. Enciclopedia virtual Wikipedia. **Población**. (Consultado el 15 de mayo de 2007).



http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=estado. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Estado**. (Consultado el 18 de marzo de 2007).

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=nación. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Nación**. (Consultado el 20 de febrero de 2007).

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3-&LEMA=pais. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **País**. (Consultado el 5 de febrero de 2007).

<https://dle.rae.es/elemento>. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Elemento**. (Consultado el 5 de abril de 2007).

<https://dle.rae.es/poblaci%C3%B3n?m=form>. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Población**. (Consultado el 30 de abril de 2007).

<https://dle.rae.es/teleolog%C3%ADa?m=form>. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Teleología**. (Consultado el 4 de mayo de 2007).

<http://dle.rae.es/?id=MPpsPNi>. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Jerarquía**. (Consultado el 15 de enero de 2008).

<http://lema.rae.es/drae/?val=poder>. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. **Poder**. (Consultado el 4 de julio de 2007).

<http://www.derecho.laguia2000.com/parte-general/concepto-de-estado>. Derecho en la guía 2000. **Concepto de Estado** (consultado el 12 agosto de 2008)

<http://www.proyectosfindecarrera.com/definicion/estado.htm>. Proyectos de fin de carrera. **Definición de Estado** (Consultado el 20 de abril de 2008)

Instituto de Desarrollo y Administración Municipal. **Los arbitrios y las tasas municipales**, Guatemala, Guatemala: Ed. FUNCEDE, 1996.

Instituto de Fomento Municipal. **Manual de organización y funciones de la oficina de servicios públicos municipales**, Guatemala, Guatemala: Ed. INFOM, 2007.

LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al derecho**. Tomo I, Guatemala, Guatemala: Ed. Fénix, 2000.

LÓPEZ LEAL, Sergio Enrique. **Las tasas como fuente de financiación de los servicios públicos municipales en el municipio de Fraijanes, departamento de Guatemala**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales: Universidad de San Carlos de Guatemala, 2003.



MONTERROSO VELÁSQUEZ, Gladys Elizabeth, **Derecho financiero I finanzas públicas**, 2a. ed; Guatemala: Comunicación Gráfica G&A. 2004.

MONTERROSO VELÁSQUEZ, Gladys Elizabeth, **Derecho financiero parte II derecho tributario**, 3a. ed; Guatemala: Comunicación Gráfica G&A. 2004.

OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**, 1ra. ed electrónica; Guatemala: Datascan, S.A. 1999

PEREIRA OROZCO, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**, 4a ed.; Guatemala, Guatemala: Ed. Pereira, 2008.

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. Guatemala, Guatemala: Ed. Praxis, 2000.

VALDÉS COSTA, Ramón. **Curso de derecho tributario**. 2a ed.; Buenos Aires Argentina: Ed. Depalma, 1996.

VARELA, Luis, **Apuntes de derecho administrativo**, Montevideo, Uruguay: Ed. Imprenta Artística de Dorneleche y Reyes, 1895.

VILLALTA RAMÍREZ, Ludwin Guillermo Magno. **Principios, derechos y garantías estructurales en el proceso penal**. Guatemala, Guatemala: Ed. Fénix, 2003.

VILLEGAS, Héctor B. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**, Tomo Único. 5a ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1994.

VILLENA SALGADO, Zulema. **Origen del Estado**. <http://www.monografias.com/trabajos12/elorigest/elorigest.shtml>. (Consultado el 10 octubre de 2009)

Legislación:

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

Código Civil. Decreto Ley número 106, Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. 1964.

Código Municipal. Decreto número 12-2008, Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Código Municipal. Decreto número 58-88, Congreso de la República de Guatemala, 1988.

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

Ley de Contrataciones del Estado. Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.



Ley del Organismo Judicial. Decreto número 2-91 del Congreso de la República de Guatemala, 1991.