

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



**FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y
AVALÚO DE BIENES INMUEBLES DEL MINISTERIO DE FINANZAS
PÚBLICAS, PARA OTORGAR FACILIDADES DE PAGO A LOS
HEREDEROS Y LEGATARIOS, BASADOS EN LAS FACULTADES
LEGALES QUE POSEE DICHA UNIDAD ADMINISTRATIVA**

NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA

GUATEMALA, ABRIL DE 2024

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

**FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y
AVALÚO DE BIENES INMUEBLES DEL MINISTERIO DE FINANZAS
PÚBLICAS, PARA OTORGAR FACILIDADES DE PAGO A LOS
HEREDEROS Y LEGATARIOS, BASADOS EN LAS FACULTADES
LEGALES QUE POSEE DICHA UNIDAD ADMINISTRATIVA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, abril de 2024

**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:	Lcda.	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:	Lic.	Wilfredo Eliú Ramos Leonor

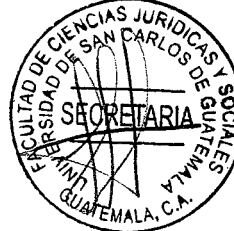
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenidas en la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



USAC

TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
09 de febrero de 2023.

Atentamente pase al (a) Profesional, **LUIS ARMANDO GÓMEZ ZETINO**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA**, con carné 201211906 intitulado: **FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y AVALÚO DE BIENES INMUEBLES DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS, PARA OTORGAR FACILIDADES DE PAGO A LOS HEREDEROS Y LEGATARIOS, BASADOS EN LAS FACULTADES LEGALES QUE POSEE DICHA UNIDAD ADMINISTRATIVA.**

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

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

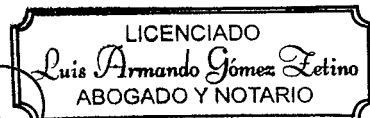
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS

Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



SAQO



Fecha de recepción 27 / 02 / 2023.

(f)

Asesor(a)
(Firma y sello)

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



LICENCIADO LUIS ARMANDO GÓMEZ ZETINO
4ta. Avenida, 1ra. Calle, Barrio San Miguel,
Guazacapán, Departamento de Santa Rosa
Tel. 5019-2200

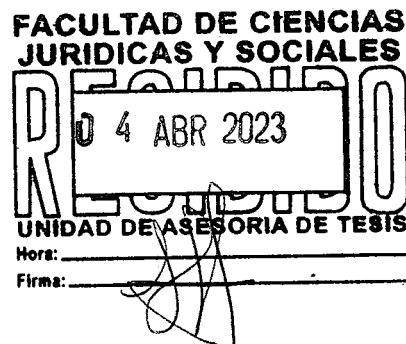


Guatemala 04 de abril del 2023

Doctor:

Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Distinguido Doctor Herrera:

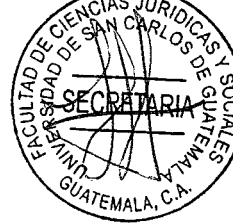


Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha 09 de febrero del 2023, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de Tesis de la bachiller **NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA**, titulada: “ **FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y AVALÚO DE BIENES INMUEBLES DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS, PARA OTORGAR FACILIDADES DE PAGO A LOS HEREDEROS Y LEGATARIOS, BASADOS EN LAS FACULTADES LEGALES QUE POSEE DICHA UNIDAD ADMINISTRATIVA**”.

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

LICENCIADO LUIS ARMANDO GÓMEZ ZETINO
4ta. Avenida, 1ra. Calle, Barrio San Miguel,
Guazacapán, Departamento de Santa Rosa
Tel. 5019-2200



La redacción utilizada por la estudiante, es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

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

Indico que, no me une parentesco alguno con la bachiller **NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA**. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,

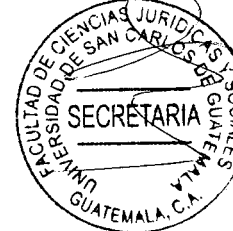
LICENCIADO
LUIS ARMANDO GÓMEZ ZETINO

Colegiado: No. 15640

Licenciado
Luis Armando Gómez Zetino
ABOGADO Y NOTARIO



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, veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante NANCY FABIOLA MORALES ORTEGA, titulado FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y AVALÚO DE BIENES INMUEBLES DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS, PARA OTORGAR FACILIDADES DE PAGO A LOS HEREDEROS Y LEGATARIOS, BASADOS EN LAS FACULTADES LEGALES QUE POSEE DICHA UNIDAD ADMINISTRATIVA. 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/AFCV





DEDICATORIA

A DIOS:

Por concederme el milagro de vida, por guiar mi camino y darme la fuerza para seguir adelante en todo momento.

A MIS PADRES:

Francisca Ortega López y Martin Morales Pacheco, las personas más importantes en mi vida, quienes me han enseñado con su sabiduría, humildad, honradez, perseverancia y esfuerzo a luchar por mis ideales, me han guiado con su amor incondicional para que juntos podamos hoy alcanzar esta meta.

A MIS ABUELOS:

Estanislao Ortega y Catalina López de Ortega por su cariño incondicional.

A MIS HERMANOS:

Douglas Ariel Morales Ortega, Andrea Azucena Morales Ortega, y Carlos André Morales Ortega mis amigos de toda la vida, por su apoyo, cariño, comprensión y por siempre estar a mi lado



A MIS TIOS:

Por su amor, apoyo y consejos a lo largo de mi vida.

A MIS PRIMOS:

Por su cariño y apoyo, que Dios los bendiga.

A MIS AMIGOS:

De la infancia, de mi Escuela, del Ministerio de Finanzas y de la universidad, gracias por los momentos compartidos, por el apoyo brindado, la fuerza y sus buenos deseos a lo largo de este proyecto.

**A MIS PADRINOS
DE GRADUACIÓN:**

Gracias por su apoyo, su cariño y por compartir este momento tan especial en mi vida.

A MI ASESOR:

Agradezco su conocimiento, sabiduría y experiencia brindada.

A:

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas, por la formación académica y profesional.

PRESENTACIÓN

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, de conformidad con el Artículo 66 del Acuerdo Gubernativo número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, se encarga de aprobar los avalúos privados para la liquidación del Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones. La investigación se llevó a cabo en la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, de acuerdo con el marco regulatorio vigente, durante el periodo del mes febrero de 2022 al mes de febrero del año 2023.

El objeto de estudio se centra en las actuaciones y competencias de las Autoridades Administrativas de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, específicamente en relación con la falta de un procedimiento administrativo que permita la celebración de convenios de pago para los sujetos pasivos del Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones.

El sujeto de estudio abarca a los sujetos pasivos del Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones, que debido a casos fortuitos, fuerza mayor o falta de capacidad financiera, se ven imposibilitados de cumplir con la obligación tributaria.

El aporte académico tiene como objetivo proponer cambios y modificaciones en el Manual de Procesos y Procedimientos de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas.

HIPÓTESIS

La presente investigación desarrolla un tipo de hipótesis general para abordar de forma analítica y documental que El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, deberá desarrollar un procedimiento administrativo que solucione la ausencia de regulación legal en el Reglamento Orgánico Interno. Esta medida contribuirá a salvaguardar los principios de Capacidad de Pago, Equidad y Justicia, y Legalidad establecidos en la Constitución Política, brindando una opción conveniente para los sujetos pasivos del Impuesto de Herencia, Legados y Donaciones y evitando sanciones y morosidad tributaria.

La investigación se enfoca en el análisis de la ausencia de regulación legal en el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, particularmente en relación con la capacidad de la entidad para celebrar convenios de pago; Los sujetos de investigación son los herederos y legatarios que se enfrentan a la dificultad de cumplir con el pago del Impuesto de Herencia, Legados y Donaciones debido a la ausencia de regulación legal que permita la celebración de convenios de pago.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis propuesta fue sometida a un análisis exhaustivo utilizando el método de revisión documental y el estudio de la normativa legal vigente. Los resultados de la comprobación de la hipótesis se presentan a continuación:

Se ha verificado que, de acuerdo con el análisis y el estudio realizado, existe una ausencia de regulación legal en el Acuerdo Gubernativo número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas. Esta falta de regulación impide la incorporación de procedimientos administrativos que otorguen competencia administrativa a la Autoridad Superior de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas.

La hipótesis ha sido comprobada con base en la identificación de la ausencia de regulación legal en el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas. Esta carencia impide la incorporación de procedimientos administrativos que permitirían la celebración de convenios de pago para los sujetos pasivos del Impuesto de Herencia, Legados y Donaciones.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La administración pública	1
1.1. Definición	2
1.2. Clasificación	4
1.2.1. Administración pública centralizada	5
1.2.2. Administración central en las entidades autónomas	7
1.2.3. Administración pública descentralizada	9
1.3. Características de la administración pública	11
1.4. Elementos de la administración pública	13
1.5. Principios esenciales para la función pública	17
1.6. Principio de legalidad	17
1.7. Principio de juridicidad	19

CAPÍTULO II

2. Fundamentos teóricos del Ministerio de Finanzas	23
2.1. Origen del modelo de hacienda pública y su importancia	23
2.2. Evolución histórica	25
2.2.1. Roma	26
2.2.2. Edad media	26
2.2.3. Edad moderna	27
2.2.3. Época actual	29
2.3. El Ministerio de Finanzas Públicas	30

2.3.1. Historia	31
2.3.2. Fundamento constitucional.....	34
2.3.3. Marco normativo ordinario.....	37
2.3.4. Funciones específicas.....	40
2.3.5. Estructura organizacional.....	47

CAPÍTULO III

3. Estructura administrativa del Ministerio de Finanzas Públicas.....	59
3.1. Dependencias especializadas del Ministerio de Finanzas Públicas.....	60
3.2. Creación, modificación o derogación de procesos administrativos..	63
3.3. Dependencias administrativas involucradas	69
3.4. Órganos técnicos, de recursos y de asesoría.....	74

CAPÍTULO IV

4. Los tributos.....	83
4.1. Antecedentes relacionados al cobro de tributos.....	84
4.2. Principios que rigen la tributación guatemalteca	91
4.3. Conceptualización.....	92
4.4. Impuestos directos que gravan el patrimonio de un contribuyente.....	98
4.5. Recaudación de los impuestos sobre el patrimonio	105

CAPÍTULO V

5. Falta de cumplimiento de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, para otorgar facilidades de pago a los herederos y legatarios, basados en las facultades legales que posee dicha unidad administrativa.....	111
--	-----

5.1. Organización administrativa de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.....	113
5.2. Partes involucradas del proceso de cobro del impuesto de herencias legados y donaciones.....	115
5.3. El proceso de gestión para la determinación del impuesto	117
5.4. La prohibición de impuestos confiscatorios e impago del impuesto	121
5.5. La facilidad de pago	123
5.6. La necesidad de reformar e implementar disposiciones relativas a la determinación y el cobro del impuesto así como la regulación de las facilidades de pago.....	127
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	137
BIBLIOGRAFÍA.....	139

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se centra en el estudio del teletrabajo y su falta de regulación legal en Guatemala. La elección de este tema se justifica por la creciente relevancia del teletrabajo en la sociedad actual y su impacto en las relaciones laborales. El objetivo principal de este trabajo es analizar la situación del teletrabajo en Guatemala, identificar los problemas derivados de la ausencia de regulación y proponer soluciones que contribuyan a su adecuada regulación.

La hipótesis planteada sostiene que la falta de regulación legal del teletrabajo en Guatemala ha generado diversos problemas, como el abuso de horarios de trabajo por parte de empleadores y la implementación de contratos simulados. Para comprobar esta hipótesis, se ha realizado un análisis exhaustivo de la normativa legal vigente y se han revisado casos de estudio tanto a nivel nacional como en otros países de la región.

La comprobación de esta hipótesis se llevó a cabo mediante un análisis documental exhaustivo que incluyó la revisión de la normativa legal vigente y casos prácticos relacionados con la ausencia de regulación en el Reglamento Orgánico Interno.

Esta investigación busca arrojar luz sobre la falta de regulación del teletrabajo en Guatemala y sus implicaciones en las relaciones laborales. Asimismo, se busca proporcionar recomendaciones que puedan contribuir a una regulación adecuada y justa de esta modalidad de trabajo en el país.

El contenido de los capítulos se resume de la siguiente manera:

En el primer capítulo se define y clasifica la Administración Pública, destacando la administración centralizada, central en entidades autónomas y descentralizada. Se resaltan sus principales características, elementos esenciales y los principios que la guían, como la legalidad y la juridicidad.

En el segundo capítulo se explora la evolución histórica de la Hacienda Pública desde la época romana hasta la actualidad. Luego, se centra en el Ministerio de Finanzas Públicas, su historia, marco normativo y su importancia en el contexto constitucional. También se abordan sus funciones específicas.

En el tercer capítulo, se examinan los procesos y procedimientos administrativos relacionados con el Ministerio de Finanzas Públicas. Se analiza la creación y modificación de procesos, se identifican las dependencias involucradas y se detalla el papel de órganos técnicos y de recursos.

En el cuarto capítulo se determinan los antecedentes sobre el cobro de tributos en Guatemala y explora los principios que rigen la tributación en el país. Se presentan conceptos generales sobre impuestos y se profundiza en los impuestos que gravan el patrimonio del contribuyente.

El último capítulo se enfoca en el proceso de recaudación del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones. Describe la estructura de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles y los actores clave en el proceso de cobro.

CAPÍTULO I

1. La administración pública

El concepto de administración pública histórica e intrínsecamente se encuentra relacionada con el propio Estado y por consiguiente, con la finalidad de este en la consecución del bien común de la población que lo integra. Teniendo presente lo anterior, es importante mencionar que entre los elementos esenciales que definen al Estado como tal, la mayoría de los juristas coinciden en establecer tres en particular, los cuales son: Territorio, Población y Poder o Gobierno, así como, otros elementos accesorios entre los que se puede mencionar la existencia de un ordenamiento jurídico que establezca los conceptos y regulaciones necesarias para que los elementos esenciales puedan coexistir.

En el caso particular del Estado de Guatemala, es importante establecer que la Constitución Política de la República, es la norma de más alta jerarquía dentro de su ordenamiento jurídico interno, por lo que en relación con los elementos esenciales del Estado, en los Artículos 140 y 141 establece que nuestro sistema de gobierno es republicano, radicando su soberanía en el pueblo quien a su vez la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Judicial y Ejecutivo; estableciendo la relación inherente entre los elementos población y poder o gobierno, derivado a que es a este último a quien le corresponde procurarle el desarrollo económico, social y cultural, entre otros, de su población, ya sea dentro o fuera del territorio nacional, o en otras palabras,

le corresponde a los poderes e instituciones del Estado velar por el bien común de la población y esta se consigue a través de la función pública.

Es debido a lo anterior, que en cumplimiento de los fines del Estado, quienes ejercen o fungen para los poderes e instituciones del Estado, sean funcionarios, empleados o servidores públicos u otras personas que a través de una relación contractual, ejercen una función pública en los diferentes organismos, dependencias e instituciones gubernamentales, debiendo proporcionar los instrumentos, obras y servicios que la población requiere para su desarrollo como nación, siendo indispensable la administración pública para que los recursos con que cuentan estos, sean utilizados y gestionados de manera adecuada.

1.1. Definición

La función pública es el motor que impulsa el quehacer del Estado y para que esta sea ejercida adecuadamente y cumpla con su finalidad, requiere de la administración pública; es por ello, que en un sentido amplio, lo que hoy se conoce como administración pública no sólo se refiere a las diversas actividades que el Estado debe llevar a cabo para cumplir con sus fines, sino que también a los diversos órganos que la forman en cuanto a las actividades administrativas, estructura y al funcionamiento de estos.

Asimismo, es determinable que: "La administración pública puede ser considerada, en cuanto a su concepto, fundamentalmente, desde dos puntos de vista: subjetivo y

objetivo”.¹, en ese sentido, el autor proporciona un enfoque subjetivo dirigido a que la administración pública en sí misma está constituida por órgano, organismos, entidades, dependencias y demás instituciones públicas y que estos a su vez en forma objetiva desarrollan actividades públicas para cumplir con su finalidad, así como, con sus funciones, atribuciones y objetivos, entendiéndose de una manera más sencilla, que estas actividades son realizadas por funcionarios, empleados y demás servidores públicos, siguiendo procesos y procedimientos administrativos previamente establecidos en una norma vigente.

La administración pública puede entenderse como un conjunto de actividades realizadas por servidores públicos para dar cumplimiento con los fines del organismo, entidad, institución o dependencia pública y cuyo producto es la prestación de servicios a la población.

En resumen, la administración pública puede considerarse como el conjunto de los organismos, dependencias y demás entidades del Estado que, a través de los funcionarios, empleados y demás servidores públicos realizan la función pública con el objetivo de brindar determinados servicios a la población. Teniendo en cuenta lo anterior, la administración pública se sujeta estrictamente a la existencia de una normativa vigente que regule su aplicación; en consecuencia, resulta imprescindible conocer el término Estado de Derecho que se refiere a que la población del Estado, incluyendo a los

¹ Entrena Cuesta, Rafael. **El concepto de administración pública en la doctrina y el derecho positivo español**. Pág. 57

funcionarios y servidores públicos, se someten al imperio de la ley, especialmente que la ley suprema que para el caso de Guatemala es la Constitución Política de la República y ninguna ley o disposición es superior a la misma.

1.2. Clasificación

Es importante resaltar que en Guatemala la administración pública se sujeta estrictamente al ordenamiento jurídico que regule su aplicación a diferencia de la administración privada que es más flexible; en ese sentido, la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 5 y 154 respectivamente, establece lo siguiente: “Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella...” y “Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella... Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado...”.

En virtud de lo anterior, la función pública se sujeta a la Ley y por consiguiente, la administración pública también se sujeta al ordenamiento jurídico vigente, en tanto que, la administración que se ejecuta en el ámbito privado, únicamente se ve limitada si existe alguna prohibición expresamente contemplada dentro de dicho ordenamiento jurídico.

A grandes rasgos, resulta evidente que la administración pública se debe adecuar a la estructura del Estado, en tal sentido que esta puede clasificarse en la administración

pública centralizada, descentralizada o autónoma.

1.2.1. Administración pública centralizada

La administración pública se considera centralizada cuando jerárquicamente todo el poder de mando o decisión se centra en un único órgano administrativo de carácter centralizador, por lo que, con base en el ordenamiento jurídico vigente, en este órgano se concentran las potestades públicas de las entidades y dependencias que lo conforman, sin importar que estas se encuentren distribuidas a lo largo de todo el territorio nacional.

En este tipo de administración pública cada entidad o dependencia cuenta con su propia estructura jerárquica interna, así como, una cadena de mando local bien definida, misma que depende de las políticas directrices que se originen en el órgano central que coordina, dirige y supervisa la actividad administrativa de cada uno de sus componentes; en tal sentido, las decisiones de más alto nivel jerárquico provenientes del órgano central deben ser atendidas y ejecutadas por las demás entidades o dependencias de nivel jerárquico inferior.

Teniendo en cuenta que la jerarquía administrativa es un componente esencial de la centralización de la administración pública, esta basa sus decisiones sujetándose al conjunto de regulaciones que determinan no solo la estructura organizacional, sino también, la competencia para ejercer sus funciones.

Es importante acotar que se describe los poderes dentro del sistema de centralización administrativa, siendo los siguientes:

- “El poder de decisión: Las decisiones sobre los actos administrativos emanan del órgano superior jerárquico;
- El poder de revisión: Las decisiones “Resoluciones” o actos administrativos emanados de las autoridades del órgano administrativo o cualquiera de sus entidades y dependencias, pueden someterse a impugnación, debiendo ser resuelta por la autoridad competente en el sentido de confirmar, revocar, reformar o sustituir la decisión original;
- El poder de mando: El ente central está facultado para girar órdenes, instrucciones o solicitar información a los órganos inferiores, quienes tienen la obligación de dar el cumplimiento correspondiente;
- El poder de vigilancia: El órgano administrativo central supervisa a los entidades o dependencias inferiores sobre la tramitación de asuntos específicos;
- El poder de disciplina: El órgano superior jerárquico se encuentra facultado para imponer sanciones a los subordinados, por medio del apercibimiento, la amonestación, la multa, la suspensión o el despido;

- El poder de nombramiento: La autoridad máxima del órgano administrativo central puede realizar los nombramientos o designaciones que le corresponde de conformidad con la normativa aplicable, pudiendo delegar esta función cuando dicha normativa se lo permita”.²

1.2.2. Administración central en las entidades autónomas

Esta administración es similar a la centralizada, con la diferencia que en esta los organismos autónomos son entidades de derecho público que por disposición de ley, gozan de personalidad jurídica propia, con recursos de financiación y patrimonio propio, con autonomía en su gestión administrativa, es decir que dentro del ámbito de su competencia no se subordinan a otro ente administrativo, pudiendo generar las regulaciones necesarias para el ejercicio de sus actividades al servicio de la población.

Para las entidades de carácter autónomo, es de vital importancia que sus actividades de fomento, prestacionales, gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, así como, el establecimiento de contraprestaciones debe reflejarse en la optimización de los recursos para la prestación de servicios de calidad debido a la facilidad para auto regularse y la independencia funcional que goza.

Lo anterior, no es limitante para que los órganos administrativos que gozan de autonomía

² Ballbé, Manuel y Franch, Marta. **Manual de Derecho Administrativo “Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España”**. Pág. 111

puedan financiarse con recursos provenientes del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente, por disposición constitucional o de Ley.

Al respecto, en nuestro ordenamiento jurídico guatemalteco, se advierten dos tipos de entidades públicas con carácter autónomo; las que se establecen expresamente en la Constitución Política de la República de Guatemala, como por ejemplo: La Universidad de San Carlos de Guatemala, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, el Comité Olímpico y los municipios de la República de Guatemala, que obtienen directamente su autonomía conforme a los Artículos 82, 92 y 253 del mencionado cuerpo normativo.

No obstante, la Constitución Política de la República de Guatemala, también prevé que puedan crearse otras entidades públicas con carácter autónomo, siempre que conforme a lo establecido en el Artículo 134, "...cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines..." se crean entidades autónomas por medio del voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República de Guatemala, para lo cual su creación y funcionamiento se realizará a través del proceso legislativo correspondiente y que en caso se considere pertinente, se pueda suprimir en similares condiciones.

Como ejemplo de lo anterior, se puede citar el Decreto Número 65-90 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Academia de las Lenguas Mayas, que en su

Artículo 1 establece lo siguiente: “Se crea la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala, como una entidad estatal autónoma, con personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, patrimonio propio y jurisdicción administrativa en toda la República en materia de su competencia.”

1.2.3. Administración pública descentralizada

En esta clase de administración, se reconoce la personalidad jurídica de la entidad pública y un poder de decisión que le es otorgado a través de una ley específica. Este tipo de organización cuenta con una estructura organizacional propia, cuyas funciones le corresponde ejercerlas al funcionario o funcionarios que la Ley establece; sin embargo, cuenta con nexos administrativos con un órgano central.

Estas entidades no se ven sometidas al poder sancionador de un órgano central ya que cuentan con su propia estructura jerárquica interna independiente, no se subordina a ninguna otra entidad, por lo que no obedece directrices u órdenes de un poder central.

Entre la administración central y la descentralizada, la distribución de la competencia entre múltiples entidades administrativas que son independientes de órganos centrales, su competencia se ve limitada a un territorio y a funciones específicas.

Para estas entidades, la Constitución Política de la República de Guatemala conforme a su Artículo 134, también prevé su creación o supresión, por medio del voto de las dos

terceras partes del Congreso de la República, pudiendo citar como ejemplo al Instituto Guatemalteco de Turismo que fue creado mediante el Decreto Número 1701 del Congreso de la República de Guatemala y en su Artículo 3 establece lo siguiente: “El Instituto Guatemalteco de Turismo es una entidad estatal descentralizada, con personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y con patrimonio propio, de conformidad con la presente ley.”

Adicional a la clasificación anterior, con relación a la administración pública se puede considerar que ésta también puede ser concentrada o desconcentrada, partiendo que la concentración administrativa es un sistema de organización gubernamental en el cual la jerarquía se encuentra concentrada y todo el poder de mando o decisión proviene de un único órgano superior, diferenciándose de la administración centralizada en que estas entidades concentran la prestación de servicios en una única entidad con competencias específicas que ninguna otra entidad puede prestar, es decir que unifica todas la atribuciones en un único órgano supremo central, mas no centralizador de otras entidades.

Por otra parte, en el caso de la desconcentración se considera como un mecanismo que utiliza la administración gubernamental para tecnificarse y distribuir la carga en el trabajo y la prestación de servicios en diferentes dependencias que pueden ubicarse más cerca de la población a quienes prestan sus servicios.

Por lo que, sin importar su ubicación geográfica, la entidad puede prestar a los mismos

servicios a la población en el altiplano, en la costa sur, en el norte o en el oriente del país. Teniendo presente todo lo anterior, se puede decir que la administración pública será ejercida directamente, cuando la misma es realizada por órganos administrativos centralizados del Estado, e indirecta cuando es realizada por órganos descentralizados o desconcentrados del Estado.

1.3. Características de la administración pública

Entre las principales características de la administración pública se puede hacer mención a las siguientes:

- Se sujeta a un marco normativo emanado de un órgano con competencia especial. Como se indicó anteriormente en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece que la función pública y, por ende, la administración pública, debe sujetarse a la Ley y todos los funcionarios, así como los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, deben igualmente sujetarse a la existencia de una ley, reglamento, acuerdo, resolución o cualquier otra disposición que regule sus actuaciones.
- Su forma de organización es muy burocrática, atendiendo a que exista una estructura jerárquica bien definida, así también, funcionarios y servidores públicos con funciones y atribuciones especificadas en cada descriptor del puesto que ocupan en la estructura organizacional.

- Se gestiona y administra a través de los organismos, entidades y demás dependencias del Estado, con el objetivo de brindar servicios que satisfagan las necesidades de la población y de la propia administración pública.
- Debe procurar siempre buscar el bienestar de las personas, respetando el ordenamiento jurídico vigente.
- Su fuente de financiamiento es a través del recaudo tributario de impuestos, la inversión de capitales y la deuda pública.
- Se fundamenta en principios administrativos generales y también de los específicos aplicables únicamente a la administración pública, entre los que se pueden citar: La ética, eficiencia, transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, entre otros.

Adicionalmente, resulta de vital importancia indicar que entre los organismos que integran la organización estatal de la República de Guatemala, el Organismo Ejecutivo destaca por ser de carácter administrativo debido a que su función pública se encuentra directamente relacionada con la prestación de servicios a la población guatemalteca procurando su bien común.

En este contexto, el Organismo Ejecutivo se destaca como un componente clave de la organización estatal de Guatemala, ya que está directamente relacionado con la

prestación de servicios públicos que buscan el bienestar común de la población. La administración pública, en última instancia, desempeña un papel fundamental en la gobernanza y el funcionamiento del Estado guatemalteco, trabajando en pro de los intereses de la sociedad y el cumplimiento de sus necesidades.

1.4. Elementos de la administración pública

Existen diversos elementos que se podría decir que integran a la administración pública; sin embargo, también se ha mencionado que: “los principales factores elementos son: El factor humano y los elementos esenciales en la aplicación administrativa de las normas públicas de la planificación, la administración de personal, la organización y métodos y, la relación de la rama ejecutiva con el poder público y con las ramas legislativa y judicial”.³

Por lo anterior, el elemento humano dentro de la administración pública; actualmente es conocido como factor humano dentro de la doctrina administrativa, y es el principal elemento que la administración pública, ya que cada vez se requiere de más personal que contribuya a la consecución de los fines y objetivos que mueven a todas las entidades que conforman al Estado de Guatemala.

En materia de administración pública, cada persona que forma parte de los equipos de trabajo en cada unidad administrativa de cada dependencia, entidad u organismo estatal, aporta no únicamente trabajo sino que también conocimientos y habilidades que al

³ **Ibíd.** Pág.109

conjuntarlas con el resto de los servidores públicos, hacen que la función pública avance hacia la prestación de servicios cada vez más transparentes, eficaces y eficientes, dando prioridad a la capacidad, el trabajo en equipo, la innovación, la optimización de proceso y el aprovechamiento de los nuevos liderazgos.

Y para el autor se entenderá que: “El funcionario, en efecto, tiene dos voluntades y dos situaciones distintas según sea el modo de su actuación: a) Su voluntad en cuanto persona y sus derechos y deberes en cuanto funcionario frente al Estado, y b) su voluntad orgánica, en cuanto desempeña la competencia estatal”.⁴

En ese sentido, los organismos del Estado, sus dependencias y las demás entidades que lo conforman tienen claro que, para alcanzar un desarrollo verdadero en la administración pública, se necesita de personal cada vez mejor capacitado, así como, contar con los métodos adecuados de adiestramiento profesional y ocupacional dirigido a los servidores públicos que ya laboran para el Estado.

Por otra parte, existen otros elementos necesarios para el buen desarrollo de la función pública, por lo que la administración pública requiere entre otros, los siguientes:

- Planificación: Es necesario que exista una adecuada planificación previo a ejecutar los proyectos y políticas públicas, por lo que de manera permanente se fijan las siguientes: el Plan Estratégico Institucional PEI que establece el rumbo que sigue la

⁴ Gordillo, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas**. Pág.164

administración a largo plazo; el Plan Operativo Multianual que se puede considerar de mediano plazo por planificarse para cinco (5) años en el futuro y que se guía normalmente por las políticas públicas establecidas por el órgano ejecutor; el Plan Operativo Anual que permite programar las actividades y alcances a corto plazo, es decir que se trata de planificar lo que deberá realizarse durante el siguiente ejercicio fiscal. Lo anterior debe ajustarse al Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente.

- Administración de personal: Toma especial relevancia al momento de establecer los procesos de reclutamiento, selección, adiestramiento y capacitación, inducción u orientación de personal, supervisión y distribución de actividades conforme al puesto de trabajo, así como, todo lo referente a las promociones y transferencias de personal, o bien los casos en que sea necesario aplicar sanciones de tipo administrativas al personal.
- Organización y métodos: Dirigido al ordenamiento interno del organismo del Estado, sus dependencias y demás entidades que conforman el sector público, desde el punto de vista de la división efectiva del trabajo, así como, las relaciones que se dan entre los servidores públicos y sus autoridades, las escalas jerárquicas propias, los controles y la coordinación entre todos estos elementos por parte de las autoridades de cada dependencia.
- Relación de la rama ejecutiva con las personas a quienes se les brindan los servicios

y las demás en materia legislativa y judicial: Expresa que los servidores públicos en el ejercicio de su función pública deben atender adecuadamente a quienes soliciten de sus servicios, sin dejar de lado que deben sujetarse a las normas legales vigentes que rigen el accionar de la dependencia para la que laboran y que en caso se violente alguna norma, esta podrá tener consecuencias incluso ante el órgano jurisdiccional correspondiente.

Adicional a lo anterior, existen otros elementos característicos de la administración pública, pudiendo citar entre estos otros, los siguientes:

- Órgano, entidad o dependencia pública: Es el ente administrativo que ejerce la función pública.
- Actividad: Se refiere al conjunto de tareas necesarias para la consecución de los fines y objetivos de la administración.
- Fines: Es lo que se desea alcanzar como ente público.
- Medio: Se entiende por el conducto por el cual se llegan a alcanzar los fines del ente administrativo.

Por lo cual, es determinable que la administración pública en Guatemala se basa en una interacción compleja de elementos humanos y organizativos, todos orientados hacia la prestación de servicios públicos eficientes y transparentes, con un enfoque en el

desarrollo continuo del personal y el cumplimiento de los objetivos estatales. Estos elementos trabajan en conjunto para lograr un gobierno efectivo y satisfacer las necesidades de la sociedad guatemalteca.

1.5. Principios esenciales para la función pública

Cuando se refiere a la función pública, esta se concreta a través de la administración pública realizada por los funcionarios y servidores públicos; en ese sentido, la administración pública se basa en una serie de principios que guían las actuaciones públicas, pudiendo citar entre otros, el principio dispositivo, de sencillez, de eficacia y eficiencia, de transparencia, de simplificación de trámites, etcétera; sin embargo, existen dos que destacan principalmente y son los siguientes: el principio de legalidad y el principio de juridicidad los cuales se abordarán a continuación.

1.6. Principio de legalidad

Consiste en que los actos y decisiones de los funcionario o servidores públicos deben regirse por una norma legalmente establecida que regule dichas actuaciones. Y para ello es importante denotar que: “En virtud de este principio los órganos o autoridades del Estado, y por ende de la administración pública, solo pueden hacer aquello que la ley expresamente les permite, en forma y términos en que la misma determina, derivado de lo anterior, la autoridad deberá actuar fundando y motivando sus actos”.⁵

⁵ Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. 11va. Edición. Pág. 428

En ese sentido, el principio de legalidad implica que la administración pública sólo puede actuar cuando la Ley lo faculte, ya que toda acción administrativa se presenta como un poder atribuido previamente por la ley, y por ella delimitado y constituido; en consecuencia, toda actuación de la administración debe estar fundada en una norma, a fin de dar cumplimiento al principio de legalidad; las entidades del Estado, deben proceder conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes ordinarias, normas reglamentarias y las demás disposiciones normativas, por lo que, toda actuaciones, debe estar sustentada en procedimientos eminentemente técnicos basados en el principio de legalidad.

La discrecionalidad se impone en: “todas las administraciones públicas produciendo efectos negativos: fomenta la arbitrariedad (en el derecho administrativo “arbitrariedad” significa ausencia de límites legales); fomenta la creencia que no existe el derecho; fomenta la creencia que no existe la administración de justicia; fomento el abuso de poder; y fomenta la corrupción administrativa. La necesidad de terminar con la discrecionalidad favorece el aparecimiento de la juridicidad”.⁶

Por consiguiente, el servidor público deberá utilizar la discrecionalidad administrativa dentro de la esfera del nuestro ordenamiento jurídico, la cuales deben estar previstas por la ley, respetando así, los marcos constitucionales.

Asimismo, es preciso indicar que el principio de legalidad obliga a la sujeción de la ley a

⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 23

todos los organismos del Estado, ya que todo acto o procedimiento administrativo requiere para su formación tener el sustento estricto de una norma legal vigente, que determine las obligaciones, deberes, atribuciones, facultades y funciones del servidor público que conlleva a la realización de dicho acto.

1.7. Principio de juridicidad

Consiste en que las controversias surgidas de las decisiones y actuaciones de los servidores públicos pueden resolverse administrativamente a través de la utilización de la analogía administrativa, es decir, si alguna norma de carácter administrativo no regula en su totalidad determinada actuación y sin embargo, otra disposición si lo hace, el funcionario o servidor público puede basar sus decisiones o actos en la norma que si lo contemple.

Es importante mencionar que: “El sistema jurídico vigente es uno, en un lugar y época determinados y debe ser aplicado integralmente, pues se constituye con el conjunto de normas legales (constitucionales, ordinarias y reglamentarias) y los principios que las fundamentan, por lo que en el momento en que las normas contengan algún defecto (son incompletas, no existen, son ambiguas, son vagas o son contradictorias entre sí), debe acudirse a la jurisprudencia y a los principios generales del Derecho, para no retardar o denegar la justicia que espera la población. Se debe resolver el caso, con base en dichos principios para posteriormente solicitar al legislador que corrija el defecto legal”.⁷

⁷ Godínez Bolaños, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, Colección “Juritex y Legitex”.**

Asimismo, dicho principio se base en sujetar las actuaciones de la administración pública a las normas que las sustentan o en su ausencia, a los principios que rigen el Derecho Administrativo; en ese sentido, se debe tener cuidado al momento de utilizar estos principios dentro de la administración pública, debido a que con facilidad el funcionario o servidor público podría realizar actuaciones para las cuales no posee la competencia basada en norma aplicable en tal caso, incurrir en abuso de autoridad o bien tener competencia para determinadas actuaciones y que sin embargo, la trate de utilizar para realizar actuaciones para las cuales no le es aplicable dicha competencia incurriendo dando posible a una desviación de poder.

En virtud de lo anterior, se indica lo siguiente: “La discrecionalidad se impone en todas las administraciones públicas produciendo efectos negativos: fomenta la arbitrariedad (en el derecho administrativo “arbitrariedad” significa ausencia de límites legales); fomenta la creencia que no existe el derecho; fomenta la creencia que no existe la administración de justicia; fomento el abuso de poder; y fomenta la corrupción administrativa. La necesidad de terminar con la discrecionalidad favorece el aparecimiento de la juridicidad”.⁸

En tal sentido, el servidor público deberá utilizar la discrecionalidad administrativa dentro de la esfera del nuestro ordenamiento jurídico, debiendo respetar los marcos constitucionales y normativos de un Estado de derecho.

Pág. 176

⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 23

Por lo cual en el presente capítulo se proporcionó una comprensión exhaustiva de la administración pública en Guatemala, abordando aspectos fundamentales de este campo. A quedado claro cómo se define y clasifica la administración pública en sus formas centralizada, central en entidades autónomas y descentralizada. Se resalta la importancia de la jerarquía, el poder de decisión y otros elementos esenciales que caracterizan cada una de estas formas de administración.

Se enfatizó el papel fundamental del principio de legalidad, que establece que todos los actos y decisiones de los funcionarios públicos deben basarse en normas legales previamente establecidas.

En este capítulo se ha explorado en profundidad la administración pública en el contexto de Guatemala, analizando sus elementos esenciales y principios rectores. Se ha destacado que la administración pública es un pilar fundamental en la prestación de servicios gubernamentales y el cumplimiento de los objetivos estatales.

El factor humano ha emergido como el componente central de la administración pública, enfatizando la importancia de un personal bien capacitado y comprometido. Cada servidor público aporta conocimientos y habilidades que contribuyen a la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos.



CAPÍTULO II

2. Fundamentos teóricos del Ministerio de Finanzas

La comprensión de los fundamentos teóricos del Ministerio de Finanzas es esencial para comprender la estructura y funciones de esta entidad de la administración pública en Guatemala.

Los fundamentos teóricos proporcionan la base conceptual necesaria para analizar cómo el Ministerio de Finanzas desempeña un papel crucial en la administración de los recursos públicos, la formulación de políticas fiscales y el cumplimiento de las obligaciones financieras del Estado.

2.1. Origen del modelo de hacienda pública y su importancia

El vivir en sociedad permitió que el ser humano descubriera grandes ventajas, surgiendo la necesidad de crear órganos de control encargados de proteger a las personas a través de los derechos fundamentales, siendo estos, la vida, libertad, seguridad, salud y propiedad privada; razón por la cual, surge la figura del Estado, cuyo principal fin es la obtención del bien común.

Es importante indicar, que, para alcanzar la finalidad del bien común, es necesario que el Estado, obtengan los recursos financieros imprescindibles para mantener fortalecido

su estructura organizacional para que pueda brindar servicios generales, especiales y específicos a la población, es por ello por lo que, surge el complejo Sistema Hacendario Público.

En el caso concreto de Guatemala, nuestra legislación encuentra los compromisos del Estado, esto claramente definido en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que literalmente indica: "Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona."

En virtud de lo anterior, se puede considerar que para que un Estado subsista, es necesario desarrollar apropiadamente estructuras jurídicas que desarrollen un sistema hacendario sencillo, moderno, transparente y eficaz, situación que genera una mejor distribución de riquezas, un desarrollo de mercado, crecimiento económico y social sostenible.

Para lograr un mayor análisis en cuanto la importancia de la Hacienda Pública es necesario conceptualizar la palabra hacienda en un sentido amplio, como el conjunto de todos los bienes materiales que pertenece a una persona, sociedad o Estado, y en el sentido restrictivo, son las fincas o terrenos de un propietario.

De lo anterior deriva que la Hacienda Pública es el cúmulo de riquezas o bienes materiales de un Estado, siendo este, el soporte del sistema financiero y económico del

país, teniendo como piedra angular la eficiencia y eficacia de los ingresos y egresos presupuestados, bajo este presupuesto es posible precisar, que el sistema hacendario se origina por la necesidad del Estado de encauzar los medios adecuados a través de una organización apropiada, generando así los satisfactores necesarios que coadyuven a compensar el interés colectivo, tanto en el aspecto económico como también en lo social y político.

Es importante resaltar que la contraprestación del pago de impuestos que efectúa la ciudadanía en general, es lo que crea el compromiso real del quehacer hacendario, el cual debe de ser proactivo, forjando las condiciones necesarias que permitan un verdadero crecimiento económico.

2.2. Evolución histórica

Para diseñar las fases evolutivas de la Hacienda Pública es preciso comprender las diversas épocas históricas, determinando ciertas regiones, para lo cual iniciaremos desde los pueblos antiguos hasta nuestros días, siendo estos los más importantes:

Grecia

Lo poco otorgado por la Grecia Antigua en el campo del estudio de la Hacienda Pública, se enfoca en las ideas de Jenofonte, que determina que el Estado es Independiente y que los ingresos los debe percibir por parte de los habitantes, esto sin intervención de fuerzas externas; es importante mencionar a Aristóteles que defendía la postura de la

existencia de la economía del Estado y que los particulares deben estar sometidos a ella.

2.2.1. Roma

Es indiscutible la huella invaluable del imperio Roma hacia la humanidad, es preciso resaltar algunos conceptos fundamentales que aportó esa cultura y que dieron origen a la estructura normativa de la que se dispone actualmente, esencialmente en el derecho tributario, ya que contribuyó a darle valor lógico a los impuestos, por ejemplo el “Centésima Verune Verulia” que era muy parecido al impuesto de la renta actual, resumiendo Roma contribuyó grandemente al estudio jurídico en pro del desarrollo hacendario.

2.2.2. Edad media

Si bien es cierto, a ese momento histórico se le conoce como el más oscuro de la historia de la humanidad, por otro lado, es posible rescatar y resaltar ciertos hechos que le dieron desarrollo al tema hacendario, ya que aparecen los primeros conatos de un espíritu de justicia, derivado a la crisis social, situación que originó las relaciones entre gobernantes y sus súbditos, que no se formaron en la época grecorromana.

Destaca la discusión sobre la justificación de los gastos públicos, los problemas de las rentas, las cargas y créditos públicos, además aparecieron figuras notables como Santo Tomás de Aquino, quién fue el que introdujo la importancia de la creación de un tesoro

que garantizaba la posesión del soberano, tanto en sus relaciones externas como para conservar su posición social.

Algunos especialistas del derecho en esa época se ocuparon en profundizar en temas como las prerrogativas fiscales, límites de impuestos y sus clases, además nacieron reformas en el campo de la administración, las cuales fueron aplicadas paulatinamente en la Edad Media, tales como: El sistema de arriendos, el sistema de recaudación de impuesto y otros.

2.2.3. Edad moderna

Para iniciar con el análisis de este momento histórico, es preciso abordar las actividades hacendarias y financieras de Francia, Inglaterra y Alemania, derivado al rol que jugaron en el desarrollo hacendario.

- Francia

A partir de la decadencia del feudalismo y la aparición del capitalismo (Siglo XVII), se desencadenó una serie de transformaciones, dándole paso al mercantilismo, lo que generó un nuevo sistema económico, este nuevo sistema generó nuevas relaciones de poder y por primera vez se toma el nombre de ciencia de la Finanza. En la antigua Francia destacaron distintos pensadores que coadyuvaron a formalizar ciertas estructuras al sistema hacendario, entre ellos Juan Bodin, que en sus estudios deja plasmada la idea

de los impuestos directos y teniendo como responsabilidad el Estado, deberá de invertir estos con sensatez, razonabilidad y cordura además con los sobrantes crear una reserva monetaria que le otorgue fortaleza financiera al propio Estado. asimismo, diseñó una clasificación de impuestos y concluyó que los mismos deberían de gravar únicamente los artículos de lujos y la materia prima de exportación.

- Inglaterra

Los asuntos financieros no fueron tan relevantes en el siglo XVII, ya que no existían muchas presiones tributarias, pero las dos revoluciones históricas provocaron una inestabilidad al sistema generándose ciertos efectos positivos, como el rediseño de posibles soluciones a determinados problemas tributarios de ese momento histórico. Entre los pensadores que resaltan se encuentra Tomás Hobbex, quien dedujo que era impropio depender del patrimonio público en calidad de recursos y absurdo crear un límite definido al gasto público, entre otros aportes también formuló teorías del cambio en el campo de la hacienda Pública.

La figura de mayor relevancia dentro de la literatura inglesa financiera fue Adán Smith con su obra "*Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*", en la misma, crea cuatro reglas que sirven para la distribución adecuada de la carga tributaria.

- Alemania

Destaca la labor sustancial que generó en el desarrollo de la hacienda pública la llamada Cameralística la cual pretendía alcanzar a través de una estricta formación y capacitación, desarrollo intelectual de gobernantes y transformarlos en líderes proactivos capaces de realizar una verdadera actividad administrativa, teniendo como percepción la generación de la protección de la vida y del patrimonio.

2.2.3. Época actual

Definitivamente las diferentes crisis históricas que sucintaron en las épocas detalladas anteriormente, demuestran heterogeneidad de los cambios estructurales en cuanto a las relaciones económicas, asimismo, las dos guerras mundiales, el traslado de una época oscura a una época de luz, donde surgieron grandes pensadores “libres” que profundizaron el desarrollo del tema hacendario, generando así, una alteración independiente que le dio nacimiento a la ciencia fiscal, forjándose alrededor instituciones, doctrinas, normas, estructuras sólidas y formas de estudio con el fin de que los administradores públicos, tomen las mejores decisiones para que el Estado alcance el progreso económico y social que tanto se anhela.

Este proceso histórico de desarrollo hacendario, dio pie a la creación y aparecimiento de los sistemas actuales, y a la vez solidificación de instituciones, como es el caso del Ministerio de Finanzas Públicas, quien tiene a su cargo ejecutar las políticas monetarias, cambiarias y crediticias del país.

2.3. El Ministerio de Finanzas Públicas

El Ministerio de Finanzas Públicas, es una de las instituciones mejor valoradas dentro de la administración pública de Guatemala, lo anterior es debido a que contribuye a la implementación de una política fiscal sostenible a largo plazo, lo cual se logra mediante la aplicación de una gestión basada en la eficiencia y la transparencia en el manejo de los ingresos, los egresos y lo concerniente a la deuda pública, elementos fundamentales dentro del presupuesto del Estado.

Asimismo, dentro del marco de sus competencias, el Ministerio de Finanzas Públicas lidera la implementación de políticas que buscan fortalecer el desarrollo social y el crecimiento económico de la población guatemalteca a través de la investigación y desarrollo de sistemas que transparentan la ejecución pública, estandarizando e innovando en el uso sistemas informáticos, formularios en papel y electrónicos, la implementación de aplicaciones de fácil acceso ciudadano y nuevas tecnologías informáticas, lo que conlleva a una reducción en el uso del papel, con lo cual se disminuye el impacto de la gestión administrativa sobre el medio ambiente.

Adicionalmente, busca la optimización de procesos y procedimientos administrativos en la prestación de los servicios que el Ministerio de Finanzas Públicas pone a disposición de la ciudadanía y de las demás entidades que conforman el Estado: “Como consecuencia, de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Públicas trabaja arduamente en la adecuación de

la gestión administrativa y la prestación de sus servicios, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS's- impulsada principalmente por las Naciones Unidas a través de la agenda global 2030.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de su portal institucional, en el apartado de la misión, visión y valores.⁹ respecto a su visión establece la necesidad de: "Consolidarse para el año 2032 como una institución innovadora, vanguardista, eficiente, altamente productiva, de forma sostenible, que propicie el desarrollo nacional y lidere una agenda de crecimiento económico inclusivo, mediante el impulso de una buena gobernanzas y prácticas íntegras de control interno."; teniendo como valores que guían a la institución, los siguientes: Liderazgo, innovación, transparencia, eficiencia, servicio a terceros y la frugalidad.

2.3.1. Historia

El Ministerio de Finanzas Públicas a lo largo de la historia ha evolucionado como se muestra en su portal web institucional.¹⁰ se resume en los momentos históricos siguientes:

- En la época colonial de Guatemala, se establece a través de la Diputación Provincial, una entidad que debería encargarse de recaudar y administrar el erario público, el

⁹ <https://www.minfin.gob.gt/index.php/mision-vision-y-valores> (Guatemala 15 de marzo 2022)

¹⁰ https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/acercade/historia_nuevo.pdf (Guatemala 17 de marzo 2022)

cual servía para el pago de los servidores públicos de ese entonces, el pago de impuestos dirigidos a la Corona y lo restante a la inversión en infraestructura.

- Hacia el año 1825, específicamente el día 7 de octubre, con una Guatemala independiente y con una estructura administrativa emergente, por parte del Estado recién formado, surge la necesidad de crear una dependencia que se encargaría del Despacho de Guerra y Hacienda, surgiendo la Dirección General de Hacienda. Esta fecha es tan fundamental para la historia de la institución, tanto así que el 7 de octubre de cada año, se celebra como el Día del Financista. No obstante, dos años después esta institución tuvo su primer cambio de denominación oficial a Secretaría de Hacienda y Crédito.
- Durante el año 1,945, finalmente la institución paso de ser una Secretaría para elevarse a la categoría de Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- A través del Decreto Número 106-71 del Congreso de la República de Guatemala, decreta la Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público pasa a denominarse Ministerio de Finanzas Públicas. Asimismo, conforme el Artículo 4º. Funciones y Atribuciones, el Ministerio conservó la obligación de: "Cobrar, recaudar, controlar, fiscalizar y administrar los impuestos y, en general, todas las demás rentas, tributos e ingresos que deba percibir el Gobierno de la República, de conformidad con la Ley." debido a ello, dentro de la estructura del Ministerio de Finanzas Públicas se encontraba la Dirección General de Rentas Internas como ente

rector.

Resulta oportuno mencionar que el actual Edificio del Ministerio de Finanzas Públicas fue inaugurado el día 11 de marzo de 1977 y a partir de ese entonces dicho ministerio, en cumplimiento de sus funciones y atribuciones de Ley, presta sus servicios a la población guatemalteca y al resto del Estado de Guatemala en la 8va. Avenida 20-59 de la Zona 1 de la ciudad de Guatemala.

El Ministerio de Finanzas Públicas, continuó ejerciendo las funciones y atribuciones que le establecía el Decreto Número 106-71 del Congreso de la República, hasta la entrada en vigencia de los Decretos del Congreso 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo y 1-98, Ley Orgánica de la Superintendencia de administración Tributaria; momento a partir del cual, el Ministerio de Finanzas Públicas parcialmente se separa de la administración del régimen tributario; del sistema aduanero de la República; de la verificación de precios; del sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos; entre otras funciones que pasaron al cargo de la Superintendencia de Administración Tributaria cuya denominación es SAT.

No obstante, debido a que el Ministerio de Finanzas Públicas continuó teniendo a su cargo lo relativo a la consolidación del registro de los bienes del Estado, así como del registro, control y administración de las donaciones y los legados; conservó entre sus funciones, la recaudación, administración, control y fiscalización de tributos, así como llevar registro y ejercer acciones administrativas y judiciales necesarias para el cobro de

los tributos que se adeuden.

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles aún conserva la rectoría del cobro del Impuesto Único Sobre Inmuebles y del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, de conformidad con el Decreto Número 15-98 del Congreso de la República, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles y con el Decreto Número 431 del Organismo Legislativo, Ley sobre el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones.

Asimismo, en lo referente a la recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, de conformidad el Artículo 21 de su Ley específica, el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, puede delegar en las municipalidades con capacidad administrativa, la función de recaudación de este impuesto, a solicitud de las mismas.

2.3.3. Fundamento constitucional

Conforme a la estructura del Estado de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Públicas forma parte de los ministerios del Organismo Ejecutivo, por lo que con apego al principio de legalidad, sus funciones y atribuciones están basadas en el ordenamiento jurídico aplicable, respetando de igual manera el principio de jerarquía normativa, la Constitución Política de la República de Guatemala como norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico, en su parte orgánica, sienta las bases jurídicas sobre las cuales se fundamenta el quehacer ministerial.

Teniendo en cuenta los principios jurídicos antes citados, los ministerios deben sujetarse a las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala, a las leyes, reglamentos y demás disposiciones internas que regulan su función.

Los ministerios del Estado, como todas las demás instituciones públicas, deben sujetarse al marco legal vigente, siendo responsables tanto funcionarios como servidores públicos por los actos administrativos que ejecuten mientras ejerzan un cargo público, es por ello que el Artículo 154 de nuestra Constitución Política de la República, regula este aspecto al indicar que: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella... Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado...”, asimismo, limita la delegación de la función pública que ejercen siempre que la ley lo permita y que se cumplan con los formalismos correspondientes.

Con respecto a las funciones que cada ministerio desempeña dentro de la estructura del Organismo Ejecutivo, la Constitución Política de la República, en el Artículo 194, establece las siguientes:

- “a) Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;
- b) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;

- c) Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;
- d) Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;
- e) Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su ministerio;
- f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;
- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita; ...
- h) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.”.

No obstante, la norma constitucional en su Artículo 193, teniendo en cuenta que las anteriores funciones son aplicables a todos los ministerios de forma general, también prevé que las funciones generales puedan ser complementadas en leyes de carácter ordinario, que de manera especial establezcan las atribuciones y competencias específicas de cada ministerio.

Adicional a las funciones generales de los ministerios, nuestra Constitución contempla en su Artículo 201 que cada ministerio tendrá funcionarios públicos que tendrán a cargo cada ministerio, siendo estos los ministros de Estado y como autoridad que los secunda en orden jerárquico a los viceministros de Estado que tendrán funciones específicas dentro del ministerio en el cual han sido nombrados.

2.3.3. Marco normativo ordinario

Como se puede apreciar, en nuestro ordenamiento constitucional, sienta las bases sobre las que descansa las funciones de los ministerios del Estado, así también, la responsabilidad que poseen quienes están a cargo de cada ministerio, refiriéndonos a los ministros y viceministros de Estado;

sin embargo, también la norma constitucional previendo que establecer de manera específica cada ministerio, dificultaría la creación o supresión de los mismos, la Constitución Política de la República únicamente se puede reformar por los medios que en esta se determina; en el Artículo 193 delega en la facultad de crear y por ende suprimir ministerios en el Congreso de la República a través de la emisión leyes especiales, por lo que de conformidad con el Artículo 27 del Decreto Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo se establecen las atribuciones y competencias específicas de cada Ministerio.

Derivado de lo anterior, la Ley del Organismo Ejecutivo regula lo concerniente al ámbito de aplicación de la propia Ley, la competencia específica del Organismo Ejecutivo y la

integración de los ministerios dentro de la estructura administrativa de dicho organismo. Por consiguiente, los Artículos 1, 2 y 5 de la citada ley, respectivamente establecen lo siguiente:

“La presente ley desarrolla los preceptos constitucionales sobre la organización, atribuciones y funcionamiento del Organismo Ejecutivo.”;

“Dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.”; y “El Organismo Ejecutivo se integra de los órganos que dispone la Constitución Política, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos... Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios...”.

Derivado de lo anterior, el Decreto Número 114-97, en el Artículo 19 especifica cuáles son los ministerios que forman parte del Organismo Ejecutivo, a lo cual merece la pena hacer mención que el referido Artículo sitúa en su numeral 7 al Ministerio de Finanzas Públicas.

Atendiendo lo establecido en los Artículos 193 y 201 de la Constitución Política de la

República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo desarrolla lo concerniente a que cada ministerio del Estado, y en ese sentido, estos cuentan con una estructura organizacional y administrativa, propia y diferenciada unos de otros de conformidad con su competencia específica, en la cual de conformidad con los Artículos 20 y 21 de la referida Ley, los ministros de Estado son los funcionarios que ostentan la calidad de autoridad superior dentro de la jerarquía de cada ministerio, quienes podrán ser nombrados o removidos por el Presidente de la República, coordinando sus actuaciones por intermediación del Vicepresidente de la República.

Todos los Ministros gozan de las mismas prerrogativas e inmunidades, sin que haya subordinación entre ellos.

Conforme a lo anterior, resulta de especial importancia tener presente que la Ley del Organismo Ejecutivo en el Artículo 22, establece que los ministros del Estado tienen autoridad y competencia específica de conformidad con el ministerio en cual desempeñan sus funciones, siendo responsables de sus actuaciones por mandato constitucional, por consiguiente, el Ministerio de Finanzas Públicas está a cargo del Ministro de Finanzas Públicas, quien es la máxima autoridad dentro de este ministerio.

Con base el Artículo 24 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, se establece que: "Los Ministerios de Estado podrán estructurarse para el despacho de los asuntos que les competen, con las siguientes unidades administrativas:

Las funciones sustantivas estarán a cargo de:

- a) El Despacho Ministerial, integrado por el Ministro y los Viceministros.
- b) Las Direcciones Generales.
- c) Los Departamentos...

Las funciones administrativas estarán a cargo de:

- a) El Administrador General.
- b) Los Administradores específicos

El Administrador General es la autoridad superior en materia administrativa y depende directamente del Ministro.

2.3.4. Funciones específicas

El Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala desempeña un papel fundamental en la gestión y administración de las finanzas del Estado, y sus funciones específicas están estrechamente vinculadas a garantizar el adecuado funcionamiento de la Hacienda Pública y el cumplimiento de las obligaciones financieras del gobierno. A continuación,

se detallan las principales funciones específicas de este Ministerio basadas en argumentos proporcionados:

- “Cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado: Esta función implica que el Ministerio de Finanzas Públicas es responsable de asegurarse de que se cumplan todas las normas y regulaciones relacionadas con las finanzas públicas de Guatemala. Esto incluye la supervisión de los procedimientos fiscales, la implementación de políticas fiscales y la garantía de que los ingresos y gastos del Estado se ajusten a la legislación vigente.
- Recaudación y administración de los ingresos fiscales: El Ministerio de Finanzas es el encargado de recaudar los ingresos fiscales, que provienen principalmente de impuestos y otros tributos. Esta función implica la gestión de la recaudación de impuestos, la emisión de recibos fiscales, el control de pagos y la fiscalización para prevenir la evasión fiscal. La eficiente recaudación de ingresos es esencial para financiar los programas y servicios gubernamentales.
- Gestión de financiamiento interno y externo: El Ministerio de Finanzas se encarga de la gestión de los recursos financieros tanto a nivel interno como externo. Esto incluye la emisión y control de deuda pública, la administración de los fondos del gobierno, la evaluación de la capacidad de endeudamiento del Estado y la negociación de acuerdos financieros con organismos internacionales y otras naciones.

- Ejecución presupuestaria: El Ministerio de Finanzas es responsable de supervisar la ejecución del presupuesto público. Esto implica garantizar que los fondos asignados a cada entidad gubernamental se utilicen de manera eficiente y de acuerdo con los objetivos establecidos en el presupuesto. También involucra el seguimiento y control de los gastos gubernamentales para evitar desviaciones presupuestarias.
- Registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado: El patrimonio del Estado incluye activos como terrenos, edificios, vehículos y otros bienes públicos. El Ministerio de Finanzas Públicas es responsable de mantener un registro actualizado de estos activos y de supervisar su adecuado uso y mantenimiento por parte de las diferentes entidades gubernamentales”.¹¹

La función de control interno está a cargo de: “la Unidad de Auditoría Intern No obstante, lo anterior, cada Ministerio podrá decidir por otras denominaciones, pero no podrán exceder del número de niveles administrativos previstos en este artículo. Los Ministerios reglamentarán su estructura y organización mediante su reglamento orgánico interno, de conformidad con esta ley. Dicho reglamento deberá emitirse mediante acuerdo gubernativo.”.

El Presidente de la República de Guatemala puede emitir acuerdos gubernativos que regulen otras funciones y atribuciones de cada una de las dependencias que integran a

¹¹ <https://www.cpcc.gob.gt/wp-content/uploads/2022/10/Presentacion-institucional-MINFIN-2do-Cuatrimestre.pdf> (Guatemala, 19 de noviembre de 2022).

cada ministerio; por consiguiente, a través de la emisión del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, se establece la estructura orgánica interna, funciones y mecanismos de coordinación del Ministerio de Finanzas Públicas, para el eficiente y eficaz cumplimiento de sus funciones.”. Debido a lo anterior, el citado Acuerdo Gubernativo establece de manera específica cada una de las funciones y atribuciones cuya competencia es única y exclusiva del Ministerio de Finanzas Públicas, así como de sus dependencias.

Adicionalmente, la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas, a partir de la vigencia del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, también se vio complementada con el Acuerdo Ministerial Número 321-2018, emitido por el Ministerio de Finanzas Públicas y que regula la “Estructura Orgánica Interna del Ministerio de Finanzas Pública” con apego al Artículo 5] del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

De conformidad con el Artículo 35 del Decreto Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el Artículo 35 también establece las funciones

específicas que deberá realizar el Ministerio de Finanzas Públicas, siendo las siguientes:

- a) Formular la política fiscal y financiera de corto, mediano y largo plazo, en función de la política económica y social del Gobierno.
- b) Proponer al Organismo Ejecutivo la política presupuestaria y las normas para su ejecución dirigiendo, coordinando y consolidando la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado en lo que corresponde al Gobierno Central y entidades descentralizadas y autónomas para su presentación al Congreso de la República.
- c) Formular las normas para la desconcentración en la percepción de los ingresos y en la ejecución de los egresos.
- d) Programar el flujo de ingresos y egresos con base en las prioridades y disponibilidades del Gobierno, en concordancia con los requerimientos de los organismos y dependencias del Estado.
- e) Transferir a los Organismos y entidades del Estado los recursos financieros asignados en sus respectivos presupuestos, en función de los ingresos percibidos.
- f) Llevar el registro consolidado de la ejecución presupuestaria y de la contabilidad del Estado, facilitar los lineamientos de su aplicación desconcentrada, así como preparar

los informes analíticos consolidados correspondientes.

- g) Evaluar cuatrimestralmente la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y proponer las medidas correlativas que sean necesarias.
- h) Efectuar el cierre contable y liquidar anualmente el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.
- i) Recaudar, administrar, controlar y fiscalizar los tributos y, en general, todas las demás rentas e ingresos que deba percibir el Gobierno, de conformidad con la ley.
- j) Llevar los registros y ejercer las acciones administrativas y judiciales necesarias para cobrar los tributos que se adeuden y denunciar la posible comisión de delitos o faltas contra la hacienda pública.
- k) Administrar descentralizadamente el sistema aduanero de conformidad con la ley y los convenios internacionales.
- l) Proponer al Organismo Ejecutivo los anteproyectos de ley necesarios para la racionalización y sistematización de la legislación tributaria.
- m) Consolidar el registro de los bienes del Estado y de los títulos-valores que constituyan activos del Estado, incluyendo los de las entidades descentralizadas y autónomas.

- n) Controlar, registrar y custodiar los fondos y valores públicos, excepto cuando dichas funciones estén atribuidas por la ley a órganos o dependencias distintas.
- o) Definir, con base en la política económica y social del Gobierno, conjuntamente con el órgano de planificación del Estado, la política para la formulación, priorización evaluación y selección de proyectos de inversión y programas a ser ejecutados con recursos internos, financiamiento y cooperación externa.
- p) Programar, gestionar, negociar, contratar por delegación de la autoridad competente, registrar, y fiscalizar las operaciones de financiamiento externo, así como también disponer lo relativo a la cooperación internacional en general, y realizar los análisis respectivos para prever la capacidad de endeudamiento del Gobierno. Se exceptúan de esta función los casos contemplados en el inciso g) del artículo 14 de la presente ley.
- q) Programar, negociar, registrar, controlar y administrar el endeudamiento interno, las donaciones y los legados.
- r) Gestionar la constitución, en cualquiera de las instituciones del sistema bancario nacional, de los fideicomisos, fondos y otros instrumentos financieros y la ejecución de los programas del Gobierno Central, así como reglamentar, registrar y controlar su operación. Para el efecto se deberá coordinar conjuntamente con las instituciones

responsables del sector.

- s) Programar y administrar el servicio de la deuda pública interna y externa del Gobierno Central y llevar el registro respectivo.
- t) Coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas.”.

Las funciones que se establecen en el Artículo 35 de Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, pueden complementarse con otras leyes o reglamentos, pudiendo citar el caso de la Dirección General de Adquisiciones del Estado, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas cuyas funciones y atribuciones se establecen en el Artículo 15 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, así como su regulación en los Artículos del 83 al 89 del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, reglamento que también regula de manera más específica las funciones de cada una de las dependencias que integran al referido Ministerio.

2.3.5. Estructura organizacional

Teniendo presente que la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas está contenida en el Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, en el Artículo 5 se

establece su estructura orgánica, siendo la siguiente:

- “Despacho Ministerial

1.1. Ministro(a)

1.2. Viceministro(a) de Administración Financiera

1.3. Viceministro(a) de Ingresos y Evaluación Fiscal

1.4. Viceministro(a) de Transparencia Fiscal y Adquisiciones del Estado

1.5. Viceministro(a) de Administración Interna y Desarrollo de Sistemas

1.6. Unidad de Género

- Dirección Técnica del Presupuesto

1.2.1. Departamento de Normatividad y Desarrollo

1.2.2. Departamento de Integración y Análisis Global

1.2.3. Departamento de Evaluación

1.2.4. Departamento de Marco de Gasto de Mediano Plazo

1.2.5. Departamento de Programación Presupuestaria de Servicios de Educación,
Cultura y Ambiente

1.2.6. Departamento de Programación Presupuestaria de Servicios de Salud, Desarrollo
y Trabajo

1.2.7. Departamento de Programación Presupuestaria de Administración Gubernamental

1.2.8. Departamento de Programación Presupuestaria de Servicios Económicos

1.2.9. Departamento de Programación Presupuestaria de Seguridad y Defensa

1.2.10. Departamento de Programación Presupuestaria de la Presidencia de la República, Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo

1.2.11. Departamento de Diseño Conceptual

1.2.12. Departamento de Análisis e Investigación de la Administración Financiera y Producción Pública

1.2.13. Departamento de Gestión de Costos

1.2.14. Departamento de Servicios Administrativos Internos

- Dirección de Contabilidad del Estado

1.3.1. Departamento de Normas

1.3.2. Departamento de Conceptualización de Sistemas

1.3.3. Departamento de Registro Contable

1.3.4. Departamento de Análisis Contable

1.3.5. Departamento de Clases Pasivas

1.3.6. Departamento de Implementación y Capacitación

1.3.7. Departamento de Asesoría Técnica

1.3.8. Departamento de Administración de Sistemas

1.3.9. Departamento de Servicios Administrativos Internos

- Tesorería Nacional

- 1.4.1. Departamento de Operaciones de Caja
- 1.4.2. Departamento de Programación Financiera
- 1.4.3. Departamento de Desarrollo, Normatividad y Control
- 1.4.4. Departamento de Administración de Cuentas
- 1.4.5. Departamento de Servicios Administrativos Internos

- Dirección de Crédito Público

- 1.5.1. Departamento de Negociación y Colocación de Bonos del Tesoro
- 1.5.2. Departamento de Negociación de la Cooperación Internacional
- 1.5.3. Departamento de Investigación e Innovación
- 1.5.4. Departamento de Gestión de Pasivos y Riesgos
- 1.5.5. Departamento de Gestión de Política
- 1.5.6. Departamento de Apoyo a la Ejecución de Préstamos Externos
- 1.5.7. Departamento de Registro de la Deuda Pública
- 1.5.8. Departamento de Servicios de la Deuda Pública

- Dirección de Análisis y Política Fiscal

- 1.6.1. Departamento de Política Tributaria
- 1.6.2. Departamento de Análisis Macrofiscal
- 1.6.3. Departamento de Inteligencia Fiscal
- 1.6.4. Departamento de Análisis de Inversión de Impacto Fiscal

- Dirección de Bienes del Estado

1.7.1. Departamento de Estudios y Arrendamientos

1.7.2. Departamento de Registro del Patrimonio del Estado

1.7.3. Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado

1.7.4. Departamento de Gestión y Legalización

1.7.5. Departamento de Adjudicación y Legalización de Bienes Muebles

1.7.6. Departamento de Servicios Administrativos Internos

- Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles

1.8.1. Departamento de Avalúo de Bienes Inmuebles

1.8.2. Departamento de Registros Fiscales

1.8.3. Departamento de Impuestos al Patrimonio

1.8.4. Departamento de Innovación y Métodos

1.8.5. Departamento de Servicios Administrativos Internos

- Dirección de Transparencia Fiscal

1.10.1. Departamento de Política de Transparencia Fiscal

1.10.2. Departamento de Gestión de Transparencia Fiscal

1.10.3. Departamento de Innovación y Estándares de Transparencia Fiscal

1.10.4. Departamento de Promoción de Transparencia Fiscal

- Registro General de Adquisiciones del Estado

1.11.1. Departamento de Inscripción

1.11.2. Departamento de Precalificación

1.11.3. Departamento de Administración de Sistema

1.11.4. Departamento de Control y Normatividad

- Dirección General de Adquisiciones del Estado

1.12.2. Departamento de Certificación en Adquisiciones Públicas

1.12.3. Departamento de Innovación en Adquisiciones Públicas

1.12.4. Departamento de Administración del Sistema GUATECOMPRAS

1.12.5. Departamento de Contrato Abierto

1.12.6. Departamento de Catálogo de Adquisiciones

- Dirección de Formación y Desarrollo Profesional en Adquisiciones del Estado

1.13.1. Departamento de Desarrollo Profesional en Adquisiciones

1.13.2. Departamento de Asistencia Técnica a Municipalidades

1.13.3. Departamento de Asistencia al Usuario en Adquisiciones”.

“Órganos de Apoyo Técnico y Control Interno:

- Órganos de Apoyo Técnico:

2.1. Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional

2.1.1. Departamento de Planificación y Programación

2.1.2. Departamento de Proyectos

2.1.3. Departamento de Desarrollo Institucional

2.1.4. Departamento de Gestión de Cooperación Externa

2.1.5. Departamento Financiero de Cooperación Externa

2.1.6. Departamento de Innovación de Modelos Administrativo Financieros

2.1.7. Departamento de Gestión y Seguimiento Conceptual Administrativo Financiero

2.2. Dirección de Asesoría Jurídica

2.2.1. Departamento de Asesoría Jurídica

2.2.2. Departamento de Amparos e Inconstitucionalidades

2.2.3. Departamento de lo Contencioso Administrativo

2.2.4. Departamento de lo Económico Coactivo

2.2.5. Departamento de Recursos Administrativos

2.2.6. Departamento Penal

2.3. Dirección de Comunicación Social

2.3.1. Departamento de Comunicación Estratégica

2.3.2. Departamento de Comunicación Relacional y Cultura Fiscal

2.3.3. Departamento de Gestión de Comunicación y Divulgación

2.4. Dirección de Asesoría Específica

2.4.1. Departamento de Apoyo Específico y Seguimiento

2.5. Secretaría General

2.5.1. Unidad de Información Pública

2.5.2. Departamento de Análisis y Resoluciones

2.5.3. Centro de Atención al Usuario

- Órgano de Control Interno:

2.6. Dirección de Auditoría Interna

2.6.1. Departamento de Auditorías Financieras

2.6.2. Departamento de Auditorías Administrativas y de Procesos

2.6.3. Departamento de Auditorías Especiales

- Órganos Administrativos, Financieros y de Desarrollo de Sistemas:

3.1. Dirección Financiera

3.1.1. Departamento de Administración Financiera

3.1.2. Departamento de Gestión Interna

3.1.3. Departamento de Gestión de Ingresos Presupuestarios

3.1.4. Departamento de Gestión de Aportes a Consejos y Municipalidades

3.1.5. Departamento de Gestión de Devoluciones de Impuestos y otras Obligaciones

3.1.6. Departamento de Gestión de Aportes Institucionales

3.2. Dirección de Recursos Humanos

3.2.1. Departamento de Administración de Puestos

3.2.2. Departamento de Dotación de Recursos Humanos

3.2.3. Departamento de Gestión de Personal

3.2.4. Departamento de Gestión de Nóminas

3.2.5. Departamento de Formación de Recursos Humanos

3.2.6. Departamento de Bienestar e Higiene Laboral

3.2.7. Departamento de Relaciones Laborales

3.2.8. Departamento de Servicios Administrativos Internos

3.3. Dirección de Asuntos Administrativos

3.3.1. Departamento de Infraestructura y Mantenimiento

3.3.2. Departamento Administrativo Financiero

3.3.3. Departamento de Gestión de Adquisiciones

3.4. Dirección de Tecnologías de la Información

3.4.1. Departamento de Soporte al Usuario

3.4.2. Departamento de Gestión de Proyectos Tecnológicos

3.4.3. Departamento de Análisis y Diseño

3.4.4. Departamento de Control de Calidad

3.4.5. Departamento de Implementación de Sistemas

3.4.6. Departamento de Desarrollo de Sistemas

3.4.7. Departamento de Soporte de Sistemas

3.4.8. Departamento de Bases de Datos

3.4.9. Departamento de Telecomunicaciones

3.4.10. Departamento de Seguridad Informática

3.4.11. Departamento de Servicios Administrativos Internos

3.5. Dirección de Asistencia a la Administración Financiera Municipal

3.5.1. Departamento de Fortalecimiento Municipal

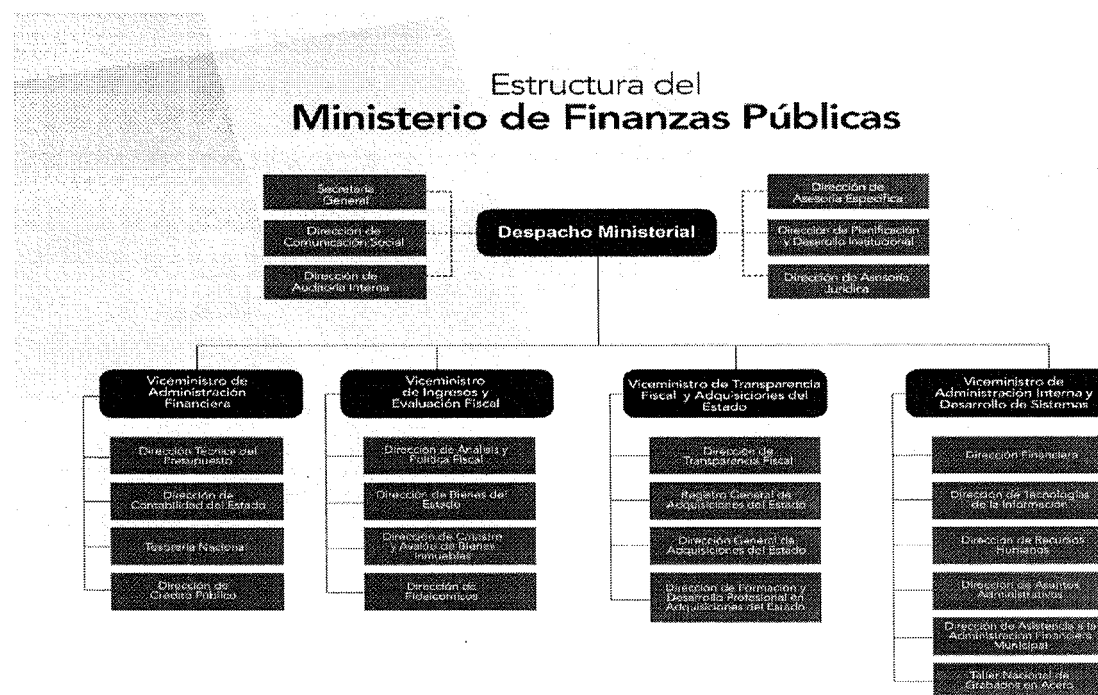
3.5.2. Departamento de Análisis y Evaluación

3.6. Taller Nacional de Grabados en Acero

3.6.1. Departamento de Servicios Administrativos Internos”.

De manera General, la Estructura del Ministerio de Finanzas Públicas se puede apreciar de acuerdo con la imagen siguiente:

Imagen 1. Estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas.



Fuente: Acuerdo Gubernativo número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas
Vigencia: A partir del 29 de junio de 2018

La anterior imagen muestra de forma general la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas, misma que se puede apreciar en el portal WEB del Ministerio de Finanzas Públicas.¹² En conclusión, la estructura organizativa del Ministerio de Finanzas es altamente especializada y abarca una amplia gama de funciones y responsabilidades en el ámbito financiero y administrativo.

Cada órgano y departamento desempeña un papel esencial en el funcionamiento integral de este ministerio, contribuyendo al manejo responsable de los recursos públicos.

¹² <https://www.minfin.gob.gt/index.php/organigrama> (Guatemala 20 de marzo 2023)



CAPÍTULO III

3. Estructura administrativa del Ministerio de Finanzas Públicas

En cumplimiento del principio de legalidad administrativa, la función pública debe ejercerse bajo la concepción de procesos administrativos que marcan un principio y un fin para la realización de alguna función o atribución que la Ley delega en las entidades del Estado, es por ello que estos procesos se realizan mediante la implementación de procedimientos administrativos que dicho de alguna manera, se refieren a un conjunto o sucesión de actuaciones administrativas realizadas de manera ordenada cuya orientación es alcanzar el objetivo preestablecido del proceso administrativo del cual forma parte.

Estos son procesos y procedimientos que difieren de la concepción jurídica del Derecho Administrativo en materia de interposición de recursos administrativos y sus consecuentes procesos jurisdiccionales, debido a que estos son la esencia de la administración pública propiamente dicha. En otras palabras, la función pública es llevada a cabo por medio de hechos y actos administrativos, los cuales se ejecutan de manera ordenada y por etapas o fases que tienen una entrada por medio de una solicitud y una salida por medio de un producto final que se constituye en una decisión de una autoridad, en respuesta a la solicitud inicial.

En atención a las atribuciones específicas del Ministerio de Finanzas Públicas, los

administrados, usuarios de sistemas financieros u otras entidades, instituciones y dependencias del Estado, requieren los servicios del citado Ministerio para resolver un asunto relacionado con su competencia exclusiva; por lo que, este debe resolver, acompañar o pronunciarse con relación al requerimiento que se le ha realizado.

3.1. Dependencias especializadas del Ministerio de Finanzas Públicas

El Ministerio de Finanzas Públicas al ser una entidad pública perteneciente a la administración central, para dar fiel cumplimiento a las funciones y atribuciones que por Ley le corresponde cumplir, debe auxiliarse en las dependencias especializadas correspondientes según su estructura orgánica institucional.

Conforme el Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno (ROI) del Ministerio de Finanzas Públicas, para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, administrativamente se divide en:

- a) Órganos sustantivos: Son órganos o dependencias con competencia especial para adoptar o aprobar, planes, programas o proyectos propios de la institución o bien cumplir con una función que por delegación de ley, debe realizar el Ministerio de Finanzas Públicas, razón por la cual se les denomina sustantivos, es decir, que sustentan la actividad propia de la institución.

Entre estos órganos también se encuentran las autoridades máximas del Ministerio, las

cuales son responsables de la autorización de procesos, procedimientos, proyectos, programas y demás actividades de carácter institucional, relacionadas con el buen funcionamiento del Ministerio. Además se debe mencionar a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles como un órgano de competencia especial, esta depende del Viceministerio de Ingresos y Evaluación Fiscal, y su superior jerárquico es el Ministro de Finanzas Públicas.

b) Órganos de apoyo Técnico y Control: Como su denominación lo indica, la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas los subdivide de la manera siguiente:

- Órganos de Apoyo Técnico: Son dependencias administrativas vitales para la institución en el sentido que en estas se cuenta con personal especializado cuyas actividades son necesarias para el buen funcionamiento del Ministerio. En otras palabras, son dependencias especializadas cuyo objetivo es proporcionar herramientas propias de su especialización a las dependencias del Ministerio de Finanzas Públicas o a las demás entidades que lo requieran, mejorando el desempeño institucional, brindando acompañamiento y asesoría técnica cuando le sea requerido.

Entre estos se encuentran la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional, la Dirección de Asesoría Jurídica y la Dirección de Asesoría Específica, importantes dentro del diseño, implementación y cumplimiento de la Ley de los diferentes procesos y procedimientos que deben realizar las dependencias del Ministerio.

- Órganos de Control: Son dependencias con atribuciones específicas para verificar, analizar de forma permanente y oportuna, que los procesos y procedimientos administrativos, así como los registros públicos de las demás dependencias de la institución, se realicen conforme a las disposiciones que regulan la función administrativa de cada una de estas. En el caso del Ministerio de Finanzas Públicas, la dependencia encargada de la función de control es la Dirección de Auditoría Interna.
- c) Órganos Administrativos, Financieros y de Desarrollo de Sistemas: Estos órganos difieren de los anteriores en que no sustentan la realización de las atribuciones de la institución, sino más bien, sustentan la propia actividad del Ministerio de Finanzas Públicas. En ese sentido, sin estas dependencias, la institución no podría funcionar adecuadamente.

Lo anterior, se ve reflejado en que ninguna entidad estatal puede funcionar adecuadamente si no tiene un control financiero, mismo que es realizado por la Dirección Financiera; una adecuada gestión de recursos humanos realizada por la Dirección de Recursos Humanos; el que se provea de los recursos materiales necesarios para el correcto funcionar de las dependencias de la institución, actividad realizada por la Dirección de Asuntos Administrativos; la implementación del recurso tecnológico necesario para mantener los sistemas financieros del Ministerio por parte de la Dirección de Tecnologías de la Información.

No obstante, el Ministerio de Finanzas Públicas, debe cumplir con una función esencial

de apoyo en el ámbito de su competencia a las corporaciones municipales en lo relativo a su función presupuestaria y de recursos públicos (Incluyendo la implementación de sistemas electrónicos), a la Superintendencia de Administración Tributaria y al Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, en materia de elaboración de timbres y especies fiscales; a cargo de la Dirección de Asistencia a la Administración Financiera Municipal y el Taller Nacional de Grabados en Acero, respectivamente.

3.2. Creación, modificación o derogación de procesos administrativos

Dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas, existen diversos órganos o dependencias que intervienen en la planeación, conceptualización, diseño, regulación e implementación de cada uno de los procesos y procedimientos administrativos del referido Ministerio.

Como consecuencia de las atribuciones que las Leyes o Reglamentos le asignan al Ministerio de Finanzas Públicas, deben implementarse los correspondientes procesos administrativos cuya finalidad es dar cumplimiento a estas. Partiendo del hecho que el Ministerio de Finanzas Públicas, dentro del ámbito de su competencia, debe cumplir con las atribuciones específicas que le designa la normativa vigente, en concordancia con su estructura organizacional interna, estas atribuciones deben ser realizadas por la dependencia o dependencias con rectoría en el asunto.

El Ministerio de Finanzas Públicas, es una entidad prestadora de servicios que forma

parte de la administración central, por lo que debe contar con procesos administrativos específicos destinados a cubrir cada uno de los servicios que le corresponde brindar a sus dependencias, a otras entidades o instituciones del Estado y a la ciudadanía que los requiera. Cada proceso administrativo que sea brindado por las entidades públicas, únicamente resulta ser efectivo siempre que cubra las necesidades que la población y otros entes estatales requieran, debiendo en todo caso apegarse al marco normativo vigente aplicable.

La administración pública constantemente debe revisar sus procesos administrativos con la finalidad de comprobar el cumplimiento de sus objetivos y la búsqueda de la optimización de los recursos humanos, materiales y tecnológicos, lo cual contribuye a cumplir con los principios administrativos de legalidad, sencillez, unidad de actos, simplificación de trámites, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, juridicidad y modernización, entre otros.

La búsqueda de la optimización de procesos se enfoca en la reducción de tiempos mediante la identificación de los puntos, puestos y funciones clave que pueden obstaculizar su cumplimiento en tiempo o que puedan provocar inconvenientes, desgaste, repetición de actividades, desuso de recursos tecnológicos, multiplicidad de órdenes y aprobaciones o autorización, en otras palabras, evitar toda burocracia innecesaria. La optimización representa mejorar la calidad de los productos administrativos mediante la eliminación de todo factor que afecte su cumplimiento efectivo.

Los procesos administrativos vigentes pueden crearse, suprimirse o derogarse, sustituirse, cambiarse o reformarse, siempre que se presente alguno de los casos siguientes:

- a) Que no se tenga un proceso administrativo específico para dar cumplimiento a una atribución: Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, por medio de la emisión de decretos o acuerdos gubernativos, incluyendo reformas a las disposiciones vigentes, pueden surgir nuevas atribuciones para el Ministerio de Finanzas Públicas y como consecuencia de ello, surge la necesidad de crear nuevos procedimientos administrativos para cumplir con las nuevas atribuciones.
- b) Que exista un proceso administrativo, pero no estén reguladas sus procedimientos, etapas o fases: La administración pública es dinámica y de constante evolución, surgiendo la necesidad de crear nuevos procesos administrativos o sustituir los ya existentes con la finalidad de atender los servicios que presta una entidad del Estado como el Ministerio de Finanzas Públicas, a sus dependencias, a las demás entidades, instituciones y dependencias públicas, así como a la población que los requiera, haciéndose imprescindible regular el procedimiento o procedimientos administrativos y sus fases o etapas correspondientes.
- c) Que exista un proceso administrativo, pero que ya no sea aplicable o carezca de efectividad: Un proceso con el transcurso del tiempo, pierde efectividad cuando la norma que le dio origen ya no se adapta a las exigencias de la sociedad, que se

base en disposiciones obsoletas o que no se adecue al uso de las nuevas tecnologías.

- d) Que el proceso se base en normas no vigentes: Un proceso administrativo no se apega al principio de legalidad, haciéndose necesario realizar reformas, sustituciones o actualizaciones a las disposiciones que lo rigen, especialmente las disposiciones de carácter institucional.

En todos los casos anteriores, la institución se ve obligada a analizar la procedencia de regular o actualizar los procesos institucionales para cumplir con la Ley.

Al realizar el correspondiente análisis o revisión de los procesos administrativos internos, la entidad pública puede permanecer indiferente ante la necesidad de realizar cualquier cambio a los procesos vigentes o de forma proactiva verificar la viabilidad de crear un nuevo proceso, sustituir el vigente o actualizar las disposiciones internas mediante una reforma o modificación, para adecuarse a las necesidades de la población que requiere de sus servicios o incluso de otras entidades estatales que también hace uso o requieren de tales servicios.

Todo proceso que requiera ser creado, derogado, sustituido o reformado, debe pasar por una serie de etapas administrativas que pueden resumirse de la manera siguiente:

- Origen: Debe existir un elemento interno o externo que fuerce la creación, derogación,

sustitución, reforma o actualización del proceso administrativo.

Las autoridades de la entidad, conforme a su jerarquía y funciones, pueden autorizar o girar las instrucciones necesarias para que se inicie con el proceso de cambio correspondiente, dando inicio con este acto a las actuaciones que se integrarán en el correspondiente expediente administrativo.

- **Análisis y verificación:** La dependencia a cargo del proceso administrativo debe realizar los estudios, análisis, conceptualizaciones y diseños del nuevo proceso o los posibles cambios, modificaciones, reformas o actualizaciones al respectivo proceso.

Para el cumplimiento de lo anterior, la entidad debe utilizar los formularios físicos y/o electrónicos, disponibles y aprobados para tales efectos.

- **Proyecto o propuesta:** La dependencia, según corresponda, deberá presentar una propuesta o proyecto de creación del proceso administrativo o de cambio, reforma o actualización del proceso vigente, mismo que deberá se acompañado de la respectiva justificación, así como de otros instrumentos que lo sustenten.

Durante el proceso la dependencia, según corresponda, podrá hacerse acompañar por otras dependencias con carácter técnico o bien auxiliarse de los pronunciamientos y dictámenes técnicos que emitan otras dependencias con rectoría específica.

- Verificación de la propuesta o proyecto: Toda vez se cuente con un proyecto o propuesta debidamente realizado por la dependencia a cargo, deberá realizarse la verificación de otros aspectos técnicos, procedimentales, de recursos humanos, financieros o tecnológicos que puedan sustentar de mejor manera la procedencia de la propuesta o proyecto respectivo.

Toda la información y documentos deberán ser integrados al expediente administrativo correspondiente para la revisión de los aspectos legales.

- Revisión de aspectos jurídicos: La propuesta o proyecto, junto con los demás documentos técnicos que sustenten el expediente, deberán ser confrontados por la unidad específica a cargo de la verificación de los aspectos legales, emitiéndose el dictamen que avale la viabilidad o procedencia.

En cada una de estas etapas, cada una de las dependencias que participen del proceso, podrán hacer las observaciones relativas a cambios que deban hacerse en el proyecto o propuesta, debiendo la dependencia encargada atenderlas según fueren procedentes.

En el caso específico del Ministerio de Finanzas Públicas, previo a que el proyecto o propuesta sea atendida por la autoridad correspondiente, el expediente debe ser objeto de una última verificación a cargo de una asesoría específica.

- Aprobación: La autoridad máxima de la entidad con toda la información y documentos

que obren en el expediente, podrá aprobar la ejecución del proyecto o propuesta de creación, derogación, sustitución, reforma o actualización del proceso administrativo, trasladando las actuaciones junto con la resolución correspondiente a la dependencia a cargo de ejecutar el proyecto o propuesta para que se realicen todas las actuaciones pertinentes para su puesta en marcha.

En el caso del Ministerio de Finanzas Públicas, por tratarse de procesos administrativos de carácter institucional, estos deberán ser aprobados por el Ministro de Finanzas Públicas o quien ejerza sus funciones en ausencia de este.

3.3. Dependencias administrativas involucradas

Por tratarse del Ministerio de Finanzas Públicas, para poder llevar a cabo la creación, derogación, sustitución, reforma o actualización de un proceso administrativo, intervienen diferentes órganos y dependencias dentro del proceso, y dependiendo de la atribución que le da origen, se pueden mencionar los órganos o dependencias siguientes:

- Dependencia a cargo del proceso: Dentro de la estructura organizacional descrita con anterioridad, el Ministerio de Finanzas Públicas cuenta con diferentes órganos o dependencias que cumplen con una función especial y determinada, por lo que dependiendo de la atribución específica que la Ley o Reglamento le imponen al citado Ministerio, así será establecido el correspondiente proceso administrativo para su cumplimiento y en consecuencia una dependencia específica que será la rectora.

Cuando se refiere a conceptos como atribución y dependencia rectora, estos son conceptos inseparables, sea porque la atribución se cree con posterioridad a la existencia de la dependencia rectora o bien que ya exista la dependencia rectora y que las necesidades de la población originen la incorporación de una atribución de cumplimiento obligatorio que le será asignada a esta. No obstante, con la finalidad de dar cumplimiento a una atribución del Ministerio de Finanzas Públicas, siempre habrá una dependencia con rectoría o competencia específica, que tendrá a su cargo la creación, derogación, sustitución, reforma o actualización del respectivo proceso administrativo.

La relación entre atribución, dependencia rectora y proceso administrativo se puede apreciar a través del cuadro siguiente, mismo que lo ejemplifica de mejor manera.

Atribución el Artículo 35 del Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo	Dependencia rectora conforme al Acuerdo Gubernativo número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas	Proceso de conformidad con el respectivo Manual de Normas, Procesos y Procedimientos.
b) Proponer al Organismo Ejecutivo la política presupuestaria y las normas para su ejecución	ARTÍCULO 14.- DIRECCIÓN TÉCNICA DEL PRESUPUESTO. La Dirección Técnica del Presupuesto es la dependencia	Nombre del Proceso: FORMULACIÓN EJECUCIÓN

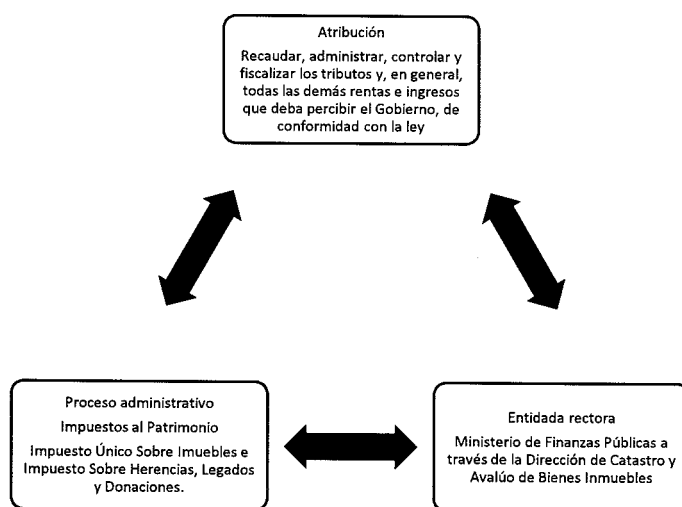
dirigiendo, coordinando y consolidando la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado en lo que corresponde al Gobierno Central y entidades descentralizadas y autónomas para su presentación al Congreso de la República.	del Ministerio designada como órgano rector del Sistema Presupuestario del Sector Público, responsable de normar, dirigir y coordinar el proceso presupuestario, así como analizar, controlar y evaluar la ejecución presupuestaria, con énfasis en el control por resultados de la gestión pública.	PRESUPUESTARIA
i) Recaudar, administrar, controlar y fiscalizar los tributos y, en general, todas las demás rentas e ingresos que deba percibir el Gobierno, de conformidad con la ley.	ARTÍCULO 66.- DIRECCIÓN DE CATASTRO Y AVALÚO DE BIENES INMUEBLES. La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles es la dependencia responsable de establecer y mantener el Sistema de Valuación Uniforme y el Registro Fiscal de todos los bienes inmuebles del país y de administrar el Impuesto Único	Nombre del Proceso: Impuestos al Patrimonio

	Sobre Inmuebles -IUSI-, de aquellas municipalidades que no lo han absorbido. 6. Aprobar los avalúos privados que sirven de base para la liquidación del Impuesto sobre Herencias, Legados, Donaciones y otros de acuerdo a lo establecido en el Manual de Avalúos; 9. Aprobar, promover e implementar programas de capacitación y actualización en materia de valuación de bienes inmuebles, administración y recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI-, así como lo relativo al Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, considerando el marco legal y regulatorio vigente;	
p) Programar, gestionar,	ARTICULO 45.- DIRECCIÓN DE	Nombre del Proceso:

negociar, contratar por delegación de la autoridad competente, registrar, y fiscalizar las operaciones de financiamiento externo, así como también disponer lo relativo a la cooperación internacional en general, y realizar los análisis respectivos para prever la capacidad de endeudamiento del Gobierno. Se exceptúan de esta función los casos contemplados en el inciso g) del artículo 14 de la presente ley. s) Programar y administrar el servicio de la deuda pública interna y externa del Gobierno Central y llevar el registro respectivo.	CRÉDITO PÚBLICO. La Dirección de Crédito Público es la dependencia designada como órgano rector del Sistema de Crédito Público, encargada de asegurar la eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan, mediante operaciones de crédito público.	Apoyo a la Ejecución de Préstamos Externos
---	---	--

Tabla No. XX. Fuente Decreto Número 114-97 del Congreso de la República Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas y Manuales de Normas, Procesos y Procedimientos por dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas.

Teniendo en cuenta lo descrito en el cuadro anterior, la relación atribución, entidad rectora y proceso administrativo se puede representar por ejemplo de la siguiente manera:



3.4. Órganos técnicos, de recursos y de asesoría

Órgano de Seguimiento: Una vez aprobada la gestión o tramitación de creación, derogación, sustitución, reforma o actualización del proceso administrativo, la entidad responsable será la responsable de conducir sus actuaciones con la finalidad de elaborar un proyecto o propuesta viable y en ese sentido, es necesario que se apoye en la dependencia que le proporcionará la asistencia, herramientas y medios necesarios.

De conformidad con el Artículo 94 del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, "La Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional es la dependencia responsable de coordinar los procesos de planificación estratégica y operativa, programación y evaluación del cumplimiento de políticas, planes y proyectos de este Ministerio, con un enfoque de gestión de calidad, que permita impulsar el desarrollo institucional en un marco de gestión por resultados con enfoque de género y de derechos humanos; coadyuvar en la coordinación de la conceptualización y desarrollo del modelo del Sistema Integrado de Administración Financiera, en el marco de la gestión por resultados, promoviendo proyectos de innovación, metodologías y soluciones tecnológicas que optimicen los recursos y fortalezcan la transparencia."

La Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional conocida también como Diplandi, está organizada de la siguiente manera:

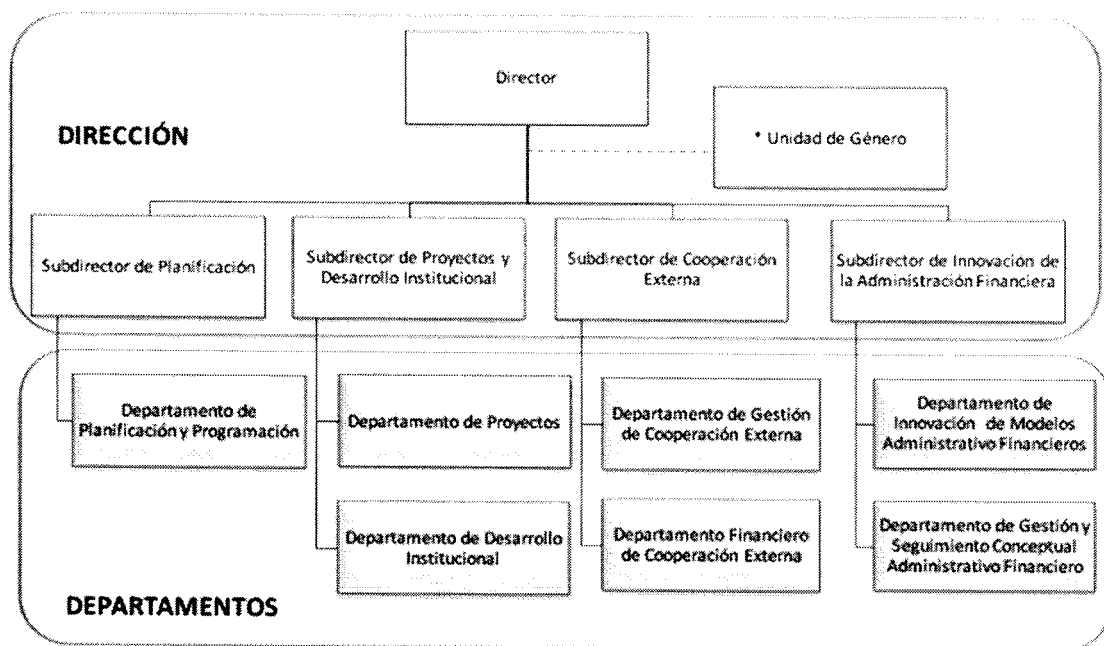
- Departamento de Planificación y Programación: Proporciona asistencia técnica y asesoría a las dependencias de la institución para la elaboración, integración, monitoreo, seguimiento y evaluación de planes y programas institucionales, en el marco de la gestión por resultados.
- Departamento de Proyectos: Propone y actualiza la metodología para la documentación de los proyectos institucionales; coordinando con las otras dependencias interesadas, las acciones relacionadas con la planificación, seguimiento

y control de proyectos institucionales.

- Departamento de Desarrollo Institucional: Responsable de revisar la estructura organizacional del Ministerio de Finanzas Públicas de acuerdo a las estrategias de desarrollo institucional, coordinando las modificaciones necesarias al Reglamento Orgánico Interno y la gestión de la aprobación de reformas correspondientes.
- Departamento de Innovación de Modelos Administrativo Financieros: Coordina la elaboración del diseño prospectivo y estratégico de los procesos de gestión administrativa financiera.
- Departamento de Gestión y Seguimiento Conceptual Administrativo Financiero: Apoya en las mejoras metodológicas relacionadas a la gestión administrativa financiera del Ministerio de Finanzas Públicas de conformidad con la normativa vigente y las buenas prácticas aceptadas internacionalmente.

La estructura jerárquica organizacional de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional”.¹³ se puede apreciar de mejor manera a través de la figura siguiente:

¹³ <http://intranet/index.php/pages/2015-09-09-17-31-17/2015-09-17-19-45-55> (Guatemala 26 de marzo 2022)



Órganos de encargado de los recursos: Todo proceso administrativo requiere de elementos como el recurso humano, los recursos financieros, los recursos materiales y tecnológico para su adecuado funcionamiento por lo que en el caso del Ministerio de Finanzas Públicas, previo a que se lleve a cabo la creación, derogación, sustitución, reforma o actualización de un proceso administrativo, la dependencia rectora contando con el apoyo y seguimiento por parte de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional, deben asegurarse que la propuesta o proyecto, cuente con los recursos necesarios para la viabilidad del mismo, por lo que el expediente es sustentado por los dictámenes o pronunciamientos técnicos correspondientes.

- **Dirección Financiera:** Es la dependencia responsable de coordinar el proceso presupuestario institucional, por lo que en congruencia con las normas dictadas por los órganos rectores de los Sistemas de Presupuesto, Contabilidad, Crédito Público y

Tesorería, su finalidad es la de lograr una adecuada gestión presupuestaria y financiera en el Ministerio de Finanzas Públicas. En ese sentido, procede a realizar la aprobación y registro de los ingresos tributarios y no tributarios, dar cumplimiento a los compromisos de carácter constitucional e institucional y otros programados en las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro y en lo referente a los procesos institucionales.

Debido a lo anterior, su pronunciamiento es fundamental para comprender los alcances financieros que tenga la creación, derogación, sustitución, reforma o actualización de un proceso administrativo.

- **Dirección de Recursos Humanos:** Es la dependencia encargada de administrar el sistema de gestión y desarrollo del recurso humano al servicio del Ministerio de Finanzas Públicas. Su rol es importante para la institución en el sentido que ningún proceso es efectivo si no cuenta con el personal idóneo para realizar las actuaciones correspondientes dentro del mismo, razón por la cual esta dirección contribuye al logro de los fines y objetivos establecidos por el Ministerio en mención.
- **Dirección de Asuntos Administrativos:** Es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de administrar los procesos y servicios de mantenimiento, infraestructura, vehículos, operaciones y seguridad, encargándose de gestionar las adquisiciones, el inventario y espacios de almacenaje de las diferentes dependencias del Ministerio; en otras palabras, se encarga de dotar de los recursos materiales

necesarios para el funcionamiento de las demás dependencias de la institución.

aporte es sumamente importante para los procesos, debido a que proporciona los medios físicos necesarios para que las personas que laboran para la entidad a cargo del correspondiente proceso administrativo puedan cumplir con sus respectivas atribuciones y funciones.

- **Dirección de Tecnologías de la Información:** Es la dependencia a cargo de administrar los recursos informáticos y sistemas del Ministerio de Finanzas Públicas, así como de esta con otras entidades del Estado. Debido a lo anterior, establece normas, estándares y metodologías para la gestión de la tecnología de la información, las comunicaciones y la infraestructura de redes, sistemas equipos, bases de datos y comunicaciones informáticas necesarias para el cumplimiento de los fines y objetivos institucionales.

Dota del apoyo técnico y soporte tecnológico necesario para que los procesos administrativos del Ministerio de Finanzas Públicas cumplan con efectividad, aportando ese elemento adicional que conecta la gestión pública con la sociedad a través del uso de las nuevas herramientas tecnológicas.

Órganos de asesoría y control: Primeramente, se encuentra la Dirección de Asesoría Jurídica: Es el órgano consultor del Ministerio de Finanzas Públicas, cuya responsabilidad es la de tomar brindar el acompañamiento y asesoría en materia legal, velando siempre porque las actuaciones ministeriales se encuentren siempre apegadas al ordenamiento

jurídico vigente.

Provee la asesoría legal pertinente a las demás dependencias del Ministerio de Finanzas Públicas, en forma directa e indirecta y en caso de ser necesario acompaña durante la elaboración de proyectos o propuestas institucionales. Dentro del proceso de creación, derogación, sustitución, reforma o actualización de un proceso administrativo, la opinión jurídica que emana de este órgano es vital para sustentar la viabilidad del respectivo proyecto o propuesta, para que las autoridades avalen su puesta en marcha.

- Dirección de asesoría específica: Es el último eslabón de la cadena administrativa en lo relativo a la creación, derogación, sustitución, reforma o actualización de un proceso administrativo, previo a que pase el proyecto o propuesta a las autoridades superiores para su aprobación. En otras palabras, es la dependencia encargada de apoyar al Despacho Ministerial en la concepción, diseño y conducción de programas, temas y estudios específicos que le sean asignados directamente por el órgano superior.

La creación de nuevos procesos administrativos puede ser impulsada por cambios en la legislación, la necesidad de mejorar la eficiencia de las operaciones o la incorporación de nuevas tecnologías. En todos los casos, se requiere una planificación cuidadosa, análisis técnico y jurídico, y la asignación adecuada de recursos humanos y financieros.

En conclusión, del presente capítulo es importante mencionar que la participación de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional es fundamental, ya que esta dependencia brinda el apoyo necesario para la conceptualización y diseño de los

procesos administrativos, así como para garantizar que se alineen con los objetivos estratégicos del Ministerio y se gestionen de manera efectiva.

Además, las áreas de Recursos Humanos, Finanzas, Asuntos Administrativos y Tecnologías de la Información desempeñan un papel crítico al proporcionar los recursos y la infraestructura necesarios para la implementación exitosa de los procesos administrativos.

La asesoría jurídica es esencial en cada etapa del proceso para garantizar que todas las acciones estén en cumplimiento con las leyes y regulaciones aplicables. Esto asegura que los nuevos procesos administrativos sean sólidos desde el punto de vista legal y que no haya inconvenientes en su implementación.

En última instancia, este proceso es un ejemplo de cómo las instituciones gubernamentales trabajan para mejorar sus operaciones y servicios, adaptándose a las cambiantes necesidades de la sociedad y asegurando la eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos. La optimización y modernización de los procesos administrativos son esenciales para cumplir con los principios de transparencia, legalidad y eficiencia en la administración pública.



CAPÍTULO IV

4. Los tributos

En relación a los tributos, se debe resaltar que en la actualidad estos son mucha importancia para la subsistencia de cualquier Estado, incluyendo el Estado de Guatemala debido a que este debe garantizar a su población aspectos esenciales como la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral y en general procurar su bien común; en ese sentido, para cumplir con sus obligaciones el Estado guatemalteco debe agenciarse de recursos que le permitan cumplir con sus funciones y estos recursos mayoritariamente son obtenidos a través de la recaudación de tributos.

En nuestro ordenamiento, cuando un tributo nace a la vida jurídica, se constituye como un derecho del Estado en contraposición del contribuyente obligado a pagarlo, es por ello que los tributos son de cumplimiento obligatorio siempre que estos cumplan con los principios, condiciones, requisitos y formalismos que nuestra Constitución y las leyes vigentes establezcan para su creación. Como consecuencia de lo anterior, es necesario tener presente que el concepto de tributo comprende a los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.

En la República de Guatemala, existen diferentes instituciones que con base a los principios y disposiciones legales que rigen lo relativo a los tributos en general, se encargan de su administración, recaudación y gestión propiamente dicha. Es importante

acotar que el Derecho Tributario está íntimamente ligado al Derecho Administrativo debido a que, para su aplicación en la vida de un Estado, esta se lleva a cabo por funcionarios y servidores públicos que fungen dentro de las instituciones responsables de su recaudación.

Los tributos en general tienen una razón de ser, gravando un hecho o acto en específico, pudiendo citar como ejemplo, aquellos que gravan el patrimonio de las personas como el Impuesto Único Sobre Inmuebles y el Impuesto Sobre Herencias, Legados y Donaciones o aquellos que gravan otros aspectos de la vida cotidiana como el Impuesto al Valor Agregado que graba las ventas o permutas de bienes muebles e inmuebles, la prestación de servicios y los arrendamientos entre otros.

Para poder comprender de mejor manera lo anterior, se deben identificar plenamente algunos conceptos básicos como lo es la institución o instituciones que intervienen en la Administración Tributaria, así como la definición de los conceptos relativos a esta, así como a los principios y disposiciones legales por las cuales dicha administración tributaria debe regirse.

4.1. Antecedentes relacionados al cobro de tributos.

A lo largo de nuestra historia como país, siempre existieron varias entidades de carácter público a cargo de determinar y recaudar los tributos, sin embargo, hasta el año de 1945 se creó una entidad pública que pudiera considerarse como la primera en establecer

estructuras organizacionales con funciones específicas para tales efectos, siendo esta institución el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tenía a su cargo el cobro de impuestos o tributos vigentes, la fiscalización y el control hacendario, así como la determinación de tributos que grababan directamente al patrimonio de los ciudadanos guatemaltecos.

Decreto No. 106-71 del Congreso de la República de Guatemala: Con fecha 20 de diciembre de 1971, fue publicado en el Diario Oficial denominado en ese entonces como el guatemalteco, el Decreto No. 106-71 del Congreso de la República de Guatemala, «Ley Del Ministerio de Finanzas Públicas, decreto a través del cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público paso a denominarse oficialmente Ministerio de Finanzas Públicas, denominación que al día de hoy permanece y cuya autoridad titular era el Ministro de Finanzas.

Entre las funciones que la Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, en el artículo 4 le confirió al citado ministerio se pueden mencionar la competencia para cobrar, recaudar, controlar, fiscalizar y administrar los impuestos y todas las demás rentas, tributos e ingresos que deba percibir el Gobierno de la República conforme lo establecen las leyes de carácter tributaria. Asimismo, también se puede mencionar la facultada para inventariar y registrar el patrimonio del Estado, llevando la contabilidad de la Nación, incluyendo sus variaciones y las operaciones administrativas y financieras del Estado previstas en el Presupuesto de ingresos y egresos del mismo, y las no previstas en dicho Presupuesto pero que afecten a su patrimonio o las finanzas públicas.

Este decreto le confirió al recién creado Ministerio de Finanzas Públicas responsabilidad de tramitar y resolver en formas exclusiva las solicitudes de exoneración de impuestos, tasas y demás tributos fiscales otorgados conforme disposiciones legales vigentes en ese entonces, debiendo en su caso establecer y mantener los registros correspondientes a tales actuaciones. Derivado de esta disposición, este ministerio también estaba facultado para promover las acciones judiciales necesarias para proceder al cobro de adeudos al Fisco, así como todas aquellas instar las denunciar correspondientes por la comisión de delitos o faltas en perjuicio de las finanzas públicas.

Esta ley contemplaba un apartado denominado exclusiones, bajo el cual, ninguna otra entidad del sector público o publico financiero en particular, podía desempeñar funciones y prestar servicios equivalentes a los del nuevo ministerio, salvo que estos fueran autorizados por el Ministro de Finanzas. Adicionalmente, esta ley también contemplaba que las facultades otorgadas por otras leyes en vigor a las distintas dependencias del Ministerio de Finanzas Públicas estarán a cargo de las nuevas unidades que se establezcan mediante su respectivo reglamento; lo anterior incluía lo relativo a las funciones propias de la Dirección de Rentas Internas y la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.

Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala: Con fecha 12 de diciembre de 1997, fue publicado en el Diario Oficial Diario de Centro América, el Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo cuya vigencia empezó a partir del 20 de diciembre del mismo año; cuyo Artículo

54 derogó el Decreto No. 106-71 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Ministerio De Finanzas Públicas.

No obstante, la derogatoria del Decreto No. 106-71, el Ministerio de Finanzas Públicas conservó su denominación, siendo la institución pública responsable de cumplir lo relativo al régimen jurídico y hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, así como el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

A partir de la vigencia de este Decreto el Ministerio de Finanzas Públicas es la institución responsable de recaudar, administrar, controlar y fiscalizar los tributos y todas las demás rentas e ingresos que debe percibir el Gobierno de la República, siempre que estén contempladas dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco vigente; función que era ejercida por la dependencia denominada Dirección General de Rentas Internas. Asimismo, también debe programar el flujo de ingresos y egresos con base en las prioridades y disponibilidades del Gobierno de la República, en concordancia con los requerimientos de los organismos y dependencias del Estado.

Esta institución conserva la obligación de llevar los registros y ejercer las acciones administrativas y judiciales necesarias para el cobro de los tributos que estén pendientes de pago por parte de los administrados o contribuyentes, así como denunciar la posible comisión de delitos o faltas contra la hacienda pública.

El Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas, ejerce potestad de la recaudación de tributos, incluyendo aquellos que se calculen con base a un patrimonio registral como lo son el Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI- y el Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones.

Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala: Con fecha 13 de febrero de 1998, fue publicado en el Diario Oficial, Diario de Centro América, el Decreto No. 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria cuya vigencia empezó el 21 de febrero del mismo año. Por medio de este Decreto, se creó la Superintendencia de Administración Tributaria cuya abreviación es -SAT-.

Esta ley es de carácter especial, cuyas disposiciones le confieren a la Superintendencia de Administración Tributaria, la facultad de ejercer con exclusividad las funciones de la administración tributaria contenidas en la legislación vigente de la materia.

Es importante resaltar que el Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria entró en vigencia menos de dos meses después de la vigencia del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, por lo que la nueva ley le confirió a la SAT funciones especiales relacionadas con la recaudación de tributos que previamente se le habían conferido al Ministerio de Finanzas Públicas.

La Superintendencia de Administración Tributaria es una entidad estatal descentralizada con competencia y jurisdicción especial en todo el territorio nacional con atribuciones y funciones entre las cuales se pueden mencionar el ejercer la administración del régimen tributario, así como la obligación de aplicar la legislación tributaria vigente respecto a la recaudación, control y fiscalización de los tributos que percibe el Estado de Guatemala, teniendo como única excepción aquellos tributos o impuestos que por disposición de una ley especial, administran y recaudan las municipalidades.

La Superintendencia de Administración Tributaria debe mantener y controlar los registros de contribuyentes, así como promover y ejecutar las acciones administrativas y judiciales para el cobro de adeudos tributarios; así como lo relativo a la determinación de intereses, recargos y multas por la falta de pago de los respectivos adeudos tributarios. Las sanciones que establezca la SAT se sujetan a las disposiciones contenidas en el Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario.

Esta ley le otorga a la Superintendencia de Administración Tributaria la facultad de presentar las denuncias de tipo administrativo o penal que correspondan, dentro de sus competencias en materia tributaria.

Por otra parte, esta entidad debe establecer y ejercer los procedimientos y sistemas que sean necesarios con la finalidad de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, planificando, formulando, dirigiendo, ejecutando, evaluando y controlando lo relativo a la gestión de la administración tributaria; así como gestionar lo referente a

mejorar la administración tributaria por medio de la actualización de las políticas que mejoren la fiscalización, el control y la recaudación de los tributos con apego a los principios constitucionales y a las leyes vigentes en esa materia.

Resulta importante resaltar que la Superintendencia de Administración Tributaria debe cumplir las demás funciones y atribuciones que como entidad rectora en materia de la recaudación tributaria, la vinculen con otras disposiciones vigentes relativas a la administración e ingresos tributarios.

Derivado que según el Artículo 183 literal r) de la Constitución Política de la República de Guatemala al Presidente la República de Guatemala, le corresponde la función de «Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales o por actos u omisiones en el orden administrativo»; la Superintendencia de Administración Tributaria, tiene prohibido realizar estas funciones que le corresponden al Presidente, lo cual se ve confirmado por el Artículo 5 del Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala.

El Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, establece que la SAT debía ir asumiendo de forma gradual, total o parcialmente las funciones, atribuciones y competencias que tenían asignadas la anterior Dirección General de Rentas Internas que estaban a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas, dependencia que ya no forma parte de la estructura de ese ministerio.

El Decreto Número 1-98 deroga las disposiciones legales y reglamentarias, incluyendo aquellos artículos incluidos en la Ley del Ministerio de Finanzas Públicas contenidas en el Decreto No. 106-71 cuya derogación fue establecida en el Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo. No obstante, esta disposición también es aplicable a toda disposición que se oponga o sea incompatible con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. Dicho de otra manera esta ley, deroga las obligaciones, funciones, atribuciones, competencias y jurisdicción en materia tributaria y aduanera que por ley o reglamento vigente, estén a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas y su titular.

4.2. Principios que rigen la tributación guatemalteca

En Guatemala para que un tributo nazca a la vida jurídica y sea procedente su recaudación por parte de la administración tributaria, este primeramente debe cumplir con los principios que nuestra Constitución Política establece, especialmente debe sujetarse a los principios siguientes:

- a) Principio de legalidad: Este principio establece que únicamente el Congreso de la República tiene la facultad de decretar impuestos, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria.
- b) Principio de capacidad de pago: El sistema tributario debe ser justo y equitativo por lo

que este debe responder al mandato de que, a mayor tenencia de bienes o percepción de ganancias, mayor contribución debe realizarse hacia el Estado.

- c) Principio de prohibición de múltiple tributación y no confiscatoriedad: Bajo este principio se establece que existe doble o múltiple tributación, cuando se cobran dos o más impuestos sobre un mismo hecho generador en el mismo período. Asimismo, tampoco están permitidos aquellos impuestos que sustraigan una parte importante del patrimonio del contribuyente y por lo cual se les considere como tributos confiscatorios.

4.3. Conceptualización

Con relación a la recaudación tributaria, la Superintendencia de Administración Tributaria tiene rectoría especial en materia tributaria conforme al Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala; sin embargo, existen otras entidades del Estado que también tienen competencia para gestionar la recaudación de determinados tributos, por lo que estas instituciones comparten parcialmente la Administración Tributaria con la Superintendencia de Administración Tributaria, siendo estas el Ministerio de Finanzas Públicas y las municipalidades de la República de Guatemala.

Las entidades que por delegación de ley, tienen competencia para recaudar y gestionar el pago de tributos deben sujetarse a los principios tributarios contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, y demás leyes y reglamentos

vigentes relativos a esta materia. El Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, ocupa un lugar preminente en relación a la materia privativa tributaria, debido a que este contiene las disposiciones generales y demás conceptos tributarios que deberán aplicar las entidades responsables de ejercer la Administración Tributaria.

En concordancia con el principio de legalidad, el Decreto Número 6-91 establece en el Artículo 2 que la fuente del ordenamiento jurídico tributario proviene de la Constitución Política de la República de Guatemala, de las leyes tributarias e impositivas vigentes, de los tratados y convenciones internacionales que hayan cobrado obligatoriedad para el Estado de Guatemala, así como, los reglamentos que por Acuerdo Gubernativo sean emitidos por el Organismo Ejecutivo. De a lo anterior, esta disposición es complementada con el Artículo 3 de esta Ley, en la cual dispone la obligatoriedad de emitir una ley específica en cualquiera de los casos siguientes:

- “1. Decretar tributos ordinarios y extraordinarios, reformarlos y suprimirlos, definir el hecho generador de la obligación tributaria, establecer el sujeto pasivo del tributo como contribuyente o responsable y la responsabilidad solidaria, la base imponible y la tarifa o tipo impositivo.
2. Otorgar exenciones, condonaciones, exoneraciones, deducciones, descuentos, reducciones y demás beneficios fiscales, salvo lo dispuesto en el inciso r) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

3. Fijar la obligación de pagar intereses tributarios.
4. Tipificar infracciones y establecer sanciones, incluyendo recargos y multas.
5. Establecer los procedimientos administrativos y jurisdiccionales, en materia tributaria.
6. Fijar las formas de extinción de los créditos tributarios por medios distintos a los establecidos en este Código o en las leyes tributarias especiales.
7. Modificar las normas relativas a la prescripción del derecho del contribuyente para solicitar la devolución de los pagos en exceso y la de los derechos del fisco para determinar y exigir los tributos, intereses, recargos y multas.
8. Establecer preferencias y garantías para el cumplimiento de las obligaciones tributarias”.

Asimismo, este código establece que son nulas ipso jure «nulas de pleno derecho» las disposiciones de orden jerárquico inferior a una Ley que contradiga o tergiverse las normas constitucionales en materia tributaria, las del Código Tributario u otras leyes vigentes en materia tributaria, debiendo las normas reglamentarias concretarse a normar o regular lo relativo al cobro administrativo del tributo y a establecer los procedimientos que faciliten la recaudación tributaria.

El Código Tributario guatemalteco ocupa el segundo lugar como fuente de derecho en relación a la administración tributaria debido a que establece conceptos, principios y disposiciones generales relativas a la recaudación tributaria, así como a la gestión de cobros por tributos no pagados, imposición de sanciones, multas e intereses a contribuyentes, la interposición y resolución de recursos, y las demás disposiciones que se deriven dicha recaudación.

En Guatemala existen tributos que pesan sobre el patrimonio de los administrados o contribuyentes, siendo estos el Impuesto Único Sobre Inmuebles y el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, cuya recaudación no es realizada por la Superintendencia de Administración Tributaria, por lo que se hace necesario comprender que en relación a los impuestos como tributos, el Código Tributario en los artículos 11 y 31 respectivamente establece: "Impuesto es el tributo que tiene como hecho generador, una actividad estatal general no relacionada concretamente con el contribuyente" y "Hecho generador o hecho imponible es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria".

Siempre que exista una obligación tributaria por parte de un contribuyente, esta pueda ser extinguida por medio del pago, la compensación, la confusión, la condonación o remisión, así como que esta prescriba. La Administración Tributaria debe velar por que dicha obligación sea extinguida preferentemente a través del pago, el cual conforme el artículo 36 del Código Tributario, puede ser garantizado por medio de depósitos en efectivo, fianzas o seguros de caución, así como cualquier otro medio que establezcan

las leyes relativas a esta materia, siempre que se constituyan a favor de esta, facultándola para su cobro o ejecución en caso del incumplimiento de la obligación tributaria, siempre que se realicen dentro del plazo de prescripción de cuatro años establecido en el Artículo 47 de este Código.

Conforme el Artículo 47 indicado en el párrafo que antecede, las obligaciones tributarias pueden prescribir con relación al derecho de la Administración Tributaria para hacer verificaciones, ajustes, rectificaciones o determinaciones de las obligaciones tributarias, liquidar intereses y multas y exigir su cumplimiento y pago a los contribuyentes o los responsables, por lo que la Administración Tributaria debe velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del plazo de cuatro años o de lo contrario éstos prescribirán. No obstante, conforme el artículo 48, dicho plazo puede ampliarse a ocho años cuando el contribuyente o responsable no se haya registrado en la Administración Tributaria.

De conformidad con el artículo 49 de la citada Ley, el plazo de prescripción tributaria se cuenta a partir de la fecha en que se produce el vencimiento de la obligación para pagar el tributo, mismo que podrá interrumpirse y reiniciar su cómputo nuevamente si se cumple con determinados supuestos jurídicos, pudiendo mencionar entre estos los siguientes:

- Que el sujeto pasivo o la administración tributaria determine la obligación tributaria, interrumpiéndose el plazo a partir de la fecha de la presentación de la declaración respectiva, o en su defecto desde la fecha de la notificación de la determinación

efectuado por la administración tributaria. La interrupción cobra vigencia a partir de la notificación en la que la administración tributaria confiere audiencia por ajustes del tributo, intereses, recargos y multas; esta determinación debe ser líquida y exigible.

- Que el contribuyente o su responsable interponga el recurso que corresponda de conformidad con este cuerpo normativo. Por otra parte, el obligado o contribuyente debe reconocer expresa o tácitamente la obligación.
- Que el contribuyente o responsable del adeudo realice una solicitud de facilidad de pago. En este caso, la administración tributaria debe resolver conforme las disposiciones que el Código Tributario establece.
- Que se otorguen por parte de Juez Competente, las medidas desjudicializadoras que correspondan, cuando ya se tenga abierto proceso judicial promovido por la administración tributaria. Asimismo, también se puede interrumpir el plazo cuando sean concedidas providencias precautorias o medidas de garantía y que estas sean debidamente ejecutoriadas.
- Cuando el adeudo fiscal sea pagado en forma parcial por parte del contribuyente o su responsable.
- Que el contribuyente o responsable realice una solicitud de devolución de los pagos

excedentes indebidamente pagados, solicitando también la devolución del crédito fiscal al cual tiene derecho.

En relación a los impuestos como tributos, existen varias formas de clasificarlos; sin embargo conforme al ordenamiento jurídico guatemalteco, estos pueden clasificarse en Impuestos Directos e Impuestos Indirectos, siendo que los impuestos directos gravan directamente sobre la capacidad económica, la renta o el patrimonio de los obligados, mientras que los impuestos indirectos de manera general gravan de forma indirecta sobre el consumo o gasto, por lo que estos dependen del hecho generador que da origen a dicha obligación tributaria.

4.4. Impuestos directos que gravan el patrimonio de un contribuyente

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco se establecen dos impuestos directos cuyo hecho generador grava de forma directa sobre el patrimonio de las personas, siendo estos el Impuesto Único Sobre Inmuebles y el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, que al momento de concurrir los supuestos jurídicos concernientes a dichos impuestos, se origina la obligación de tributación por parte de los sujetos pasivos, responsables o contribuyentes.

Concurridos los supuestos jurídicos tributarios y el hecho generador respectivo, surge el derecho del Estado para proceder a su recaudación, por intermediación del Ministerio de Finanzas Públicas o las Municipalidades de la República, según corresponda, de

conformidad con la Ley que le da origen.

a) Impuesto Único Sobre Inmuebles:

Este impuesto fue establecido a través del Decreto Número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, «LEY DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES», Decreto que entró en vigencia el 19 de marzo de 1998. Este impuesto es conocido comúnmente por sus siglas «IUSI», siendo un impuesto único anual que puede ser recaudado de forma trimestral, el cual grava directamente el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la República de Guatemala.

Este impuesto recae en los bienes inmuebles rústicos o rurales y urbanos, incluyendo los terrenos, estructuras, construcciones, instalaciones adheridas al inmueble, sus mejoras y los cultivos permanentes, en propiedad o posesión de las personas afectas a este impuesto, así también a las personas que tengan en usufructo bienes del Estado.

Los bienes inmuebles al constituirse como patrimonio de las personas que son sus propietarias o poseedoras, deben pagar este impuesto y las respectivas multas o recargos que se generen por la falta de dicho pago.

El Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica De La Superintendencia De Administración Tributaria, en el Artículo 3 literal a), realiza la excepción expresa respecto a la competencia para recaudar este impuesto, por lo que

conforme a los Decretos Número 15-98 y 114-98 del Congreso de la República de Guatemala, respecto a la gestión de recaudación y cobro de este impuesto, la rectoría le corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas.

No obstante, la gestión de este impuesto puede delegarse en la Municipalidades de la República de Guatemala con capacidad para gestionar su recaudación y que requieran el traslado de competencias, por lo que el Ministerio de Finanzas Públicas no posee la competencia exclusiva para recaudar el Impuesto Único Sobre Inmuebles.

b) Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones:

Este impuesto fue establecido a través del Ley Sobre el Impuesto de herencias, legados y donaciones, Decreto Número 431 del Congreso de la República de Guatemala, Decreto que entró en vigor el 05 de febrero de 1947.

Conforme al Decreto precitado, el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones grava de forma directa sobre el patrimonio del obligado; en el entendido que para la aplicación de este impuesto el concepto de patrimonio comprende a los bienes muebles o inmuebles, dinero en efectivo, acciones nominales o valores cotizables; entre otros bienes cuya propiedad o posesión se establezca en el contrato o sentencia correspondiente, por medio del cual sea otorgada una herencia, un legado o una donación a una persona que pasará a ostentar la calidad de sujeto activo del impuesto.

Con relación a la determinación del monto a pagar, el Artículo 4 del Decreto Número 43 establece que debe tomarse como base el valor de los bienes que se transmiten por herencia, legado o donación, debiendo en todo caso realizar las deducciones que correspondan, siempre que éstas no constituyan a la vez un legado o donación, circunstancia que sujeta la carga o gravamen al pago de impuesto por parte de la persona beneficiaria.

Para la aplicación y por consiguiente la determinación efectiva de este impuesto, la Ley establece porcentajes que serán aplicados para calcular el monto del impuesto a cancelar. Los porcentajes que están incluidos en la tabla que a continuación se incluye:

Porción de cada heredero, legatario o donatario	Hijos, cónyuge y concubinos	Ascendientes y descendientes, excepto los hijos, adoptante y adoptado	Parientes colaterales por consanguinidad			Parientes legales por afinidad	Extraños
			2o. Grad o	3er. Grad o	4o. Grad o		
Hasta Q 50,000.00	1%	2%	3%	5%	7%	9%	12%
Hasta Q	2%	3%	4%	6%	8%	10%	14%

100,000.00							
Hasta Q 200,000.00	3%	4%	5%	7%	9%	11%	16%
Hasta Q 300,000.00	4%	5%	6%	8%	10%	12%	18%
Hasta Q 500,000.00	5%	6%	7%	9%	11%	13%	20%
Cantidades mayores a Q 500,000.00	6%	7%	8%	10%	12%	14%	25%

Con relación al Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones, la ley contempla algunas excepciones para su aplicación, excepciones entre las que se pueden citar las siguientes:

- La ropa de uso del causante, así como las pólizas de seguros sobre la vida y los

créditos que se encuentren activos, siempre que estos consten en documento público o privado legalmente reconocido.

- Las herencias, legados y donaciones en favor de ascendientes, descendientes, cónyuges y concubino, cuando el importe de cada porción asignada no exceda de Q.500.00 y para los menores de doce años, el importe de cada porción no debe exceder de Q.1,000.00, o bien las donaciones, herencias o legados de bienes a favor otras personas cuyo valor no exceda de Q.300.00, salvo que dentro del transcurso del mismo año la misma persona perciba donaciones procedentes del mismo donante que excedan de esa suma y en todo caso el donatario deberá pagar el impuesto calculado sobre el total de todas esas donaciones.
- Las donaciones y legados de renta vitalicia o temporal, siempre que el importe de la pensión no exceda de Q.180.00 al año y que no tenga asignación de capital de que pueda disponer alguna vez el legatario o donatario. Asimismo, también los bienes constituidos en matrimonio bajo el régimen de gananciales en lo relativo a la parte que únicamente le corresponda la cónyuge o supérstite, siempre que sea debidamente acreditado por la Procuraduría General de la Nación. En ese sentido, en el entorno familiar tampoco están afectas las pensiones alimenticias otorgadas entre personas que por obligación de ley deben ser proporcionadas.
- Las herencias, legados y donaciones hechos en favor del Estado, de los municipios de la Universidad Autónoma de San Carlos o de la Universidad Popular. Las que se

hagan en favor de establecimientos de beneficencia y las fundaciones instituidas con fines benéficos o culturales, siempre que sean de carácter estrictamente nacional y radicadas en el país.

Asimismo, los títulos o valores del Estado de Guatemala o de cualquier establecimiento público que gocen de una excepción especial concedida por el Gobierno de la República, actualmente el Organismo Ejecutivo por intermedio de Acuerdo Gubernativo de la Presidencia de la República de Guatemala debidamente refrendado por el Ministro del Ramo correspondiente. Por otra parte también están exentos los derechos de propiedad literaria o artística.

- La ley también prevé que sobre la exclusión para el cálculo del impuesto cuando se trate de depósitos de dinero que el causante haya tenido en los bancos del sistema o los créditos que tenga con instituciones autorizadas dentro de la república de Guatemala.

El Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones se diferencia del Impuesto Único Sobre Inmuebles en que para calcularlo es necesario determinar el valor de los bienes afectos, omitiendo las excepciones anteriores, adicional al valor registrado de los bienes inmuebles, mientras que para determinar el segundo, el valor de la propiedad es tomado del establecido en los registros estatales o municipales.

En caso de las herencias, es necesario que exista previamente una liquidación por parte

de la administración tributaria y que esta sea puesta en conocimiento del juzgado en que radiquen los autos del juicio sucesorio para cese la obligación tributaria y se pueda dar paso a la continuidad del referido juicio sucesorio.

Conforme a lo indicado en el Artículo 50 de esta Ley, el Estado a través de la administración tributaria podrá cobrar o hacerse efectiva la liquidación de la obligación tributaria con relación al Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, en un plazo de seis años computados a partir de la última diligencia practicada en el expediente fiscal y en caso no hubiere expediente fiscal, el plazo será de diez años computables a partir del fallecimiento del autor de la herencia o donación.

4.5. Recaudación de los impuestos sobre el patrimonio

Teniendo como referencia el Impuesto de Herencias Legados y Donaciones que ha permanecido por más tiempo que el Impuesto Único Sobre Inmuebles, al momento de entrar en vigencia su determinación y recaudación estaba a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de las Direcciones de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles que se encargaba de la determinación del valor de los bienes afectos al impuesto, siendo la Dirección General de Rentas Internas la responsable de su recaudación y traslado a las arcas nacionales.

Con la derogación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tanto la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles y la Dirección General de Rentas Internas

pasaron a formar parte del Ministerio de Finanzas Públicas por lo que la determinación y cobro del impuesto continuó a cargo de estas dependencias, sin embargo con la entrada en vigencia del Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, esta última se hizo cargo de las funciones y atribuciones realizadas por la recién derogada Dirección General de Rentas Internas, dependencia que dejó de funcionar para dar paso a la Superintendencia de Administración Tributaria como ente encargado de la recaudación de tributos.

No obstante, la Superintendencia de Administración Tributaria por instrucción expresa de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, no se hace cargo de la recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, por lo que esta función en concordancia con el Artículo 35 del Decreto Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, continuó a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas como ente rector, poseyendo este a su vez la facultad de trasladar las competencias de recaudación de este impuesto en la Municipalidades de la República que cuenten con la estructura mínima para realizar dicha recaudación.

Conforme a su Ley Orgánica, la Superintendencia de Administración Tributaria no cuenta con las facultades necesarias o legales para practicar avalúos sobre bienes muebles e inmuebles, los cuales pudieran estar afectos al Impuesto de Herencias, Legados, y Donaciones, por lo que dentro del Organismo Ejecutivo es el Ministerio de Finanzas Públicas la entidad con las facultades para ello, constituyéndose en la causa principal por la cual a pesar que la Superintendencia de Administración Tributaria es el ente rector de

la recaudación tributaria no adquirió las competencias para poder determinar y realizar el cobro del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones.

Por lo anterior, es el Ministerio de Finanzas Públicas y no la Superintendencia de Administración Tributaria, la entidad responsable de la recaudación de los impuestos directos que gravan al patrimonio.

Teniendo en cuenta que en el Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, se establece la figura de la “Administración Tributaria” como responsable de la recaudación tributaria y del cumplimiento de la normativa vigente en relación con la gestión de tributos, esta figura no es ejercida por una entidad administrativa en específica, siendo actualmente ejercida por la Superintendencia de Administración Tributaria, el Ministerio de Finanzas Públicas y las Municipalidades de la República, según el impuesto y cada caso corresponda.

Con relación a la recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles y el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, el Ministerio de Finanzas Públicas es el ente rector que ejerce la función de “Administración Tributaria”.

Conforme al Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de su Reglamento Orgánico Interno regula las funciones y atribuciones establecidas en el Artículo 35 de la citada Ley, así como su estructura interna en donde se establecen las dependencias a

cargo de cada proceso que se derive de dichas funciones.

Conforme al Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, con relación la recaudación de los impuestos directos sobre el patrimonio, el proceso administrativo es estructurado como se muestra en la figura siguiente:

Diagrama 1 Estructura organizacional y de control jerárquico

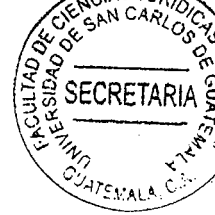


El anterior diagrama muestra la jerarquía organizacional en la escala de control del cobro del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones. Lo anterior se extrae de la Estructura del Ministerio de Finanzas Públicas. Ver Imagen 1.

De a lo anterior, el proceso de impuestos al patrimonio esta a cargo de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, misma que depende del Viceministerio de Ingresos y Evaluación Fiscal, esta dependencia es la responsable de establecer y mantener el Sistema de Valuación Uniforme y el Registro Fiscal de todos los bienes del país, administrando los procesos que se adopten en concordancia con las políticas del Ministerio de Finanzas Públicas en relación al registro fiscal y al avalúo fiscal de bienes inmuebles, la investigación y propuesta de los valores mínimos por metro cuadrado para la valoración de tierras y construcciones, así como, la actualización del registro matricular de bienes inmuebles en todo el territorio nacional.

En consecuencia, es la única dependencia con las facultades para practicar los avalúos de bienes inmuebles y la aprobación de los avalúos privados que sirven de base para la liquidación del Impuestos sobre Herencias Legados y Donaciones y otros establecidos en su respectivo Manual de Avalúos.

Asimismo, con relación a la gestión de impuestos al patrimonio, el proceso está a cargo del Departamento de Impuestos al Patrimonio, que es responsable de coordinar las actividades relacionadas con la administración, registro, control, determinación y fiscalización del Impuesto Único Sobre Inmuebles y el Impuesto Sobre Herencias Legados y donaciones. Resulta importante indicar que este departamento se encarga de las funciones indicadas con relación al Impuesto Sobre Herencias, Legados y Donaciones "...en tanto este se traslada a la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-..." responsabilidad que a la fecha aún no es asumida por dicha entidad.



CAPÍTULO V

5. Falta de cumplimiento de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, para otorgar facilidades de pago a los herederos y legatarios, basados en las facultades legales que posee dicha unidad administrativa

En el contexto del presente capítulo, se abordará de manera exhaustiva el proceso legal y administrativo relativo a la recaudación del impuesto de herencias, legados y donaciones. Este impuesto, de gran relevancia en distintas jurisdicciones, desempeña un papel esencial en la regulación de la transferencia de bienes y activos entre individuos y organizaciones. La manera en que se organiza y se lleva a cabo este proceso de recaudación es crucial para garantizar la equidad fiscal y el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

El capítulo se adentrará en una serie de aspectos clave que conforman este complejo proceso. En primer lugar, se examinará la organización administrativa de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, una entidad central en la gestión y fiscalización de este impuesto. Además, se analizarán las partes involucradas en el proceso de cobro del impuesto, desde los contribuyentes hasta las autoridades encargadas de su recaudación y control.

Asimismo, se explorará en detalle el proceso de gestión para la determinación del impuesto, incluyendo aspectos técnicos y procedimentales. Se prestará especial atención

a las implicaciones de la prohibición de impuestos confiscatorios e impagos, con el objetivo de comprender cómo se protege la equidad fiscal en este contexto.

Otro aspecto relevante a considerar es la facilidad de pago, un componente importante en la política tributaria que puede influir significativamente en la percepción de los contribuyentes y su cumplimiento voluntario.

Finalmente, el capítulo reflexionará sobre la necesidad de reformar e implementar disposiciones relativas a la determinación y el cobro del impuesto, así como la regulación de las facilidades de pago. La comprensión profunda de estos temas es esencial para el diseño de políticas tributarias efectivas y justas, y para asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos y las organizaciones.

En observancia al principio de legalidad administrativa y en aplicación de los Decretos del Congreso de la República, Números 431 Ley Sobre el Impuesto de Herencias, Legados Y Donaciones, 6-91 Código Tributario, 114-97 Ley Del Organismo Ejecutivo y 1-98 Ley Orgánica De La Superintendencia De Administración Tributaria, así como el Acuerdo Gubernativo 112-2018 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, el Ministerio de Finanzas Públicas ha establecido los procesos y procedimientos conforme a la naturaleza y objeto de cada dependencia.

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas encargada de la recaudación y administración de los impuestos al patrimonio, sujetando sus actuaciones a las Leyes específicas de la materia.

5.1. Organización administrativa de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes

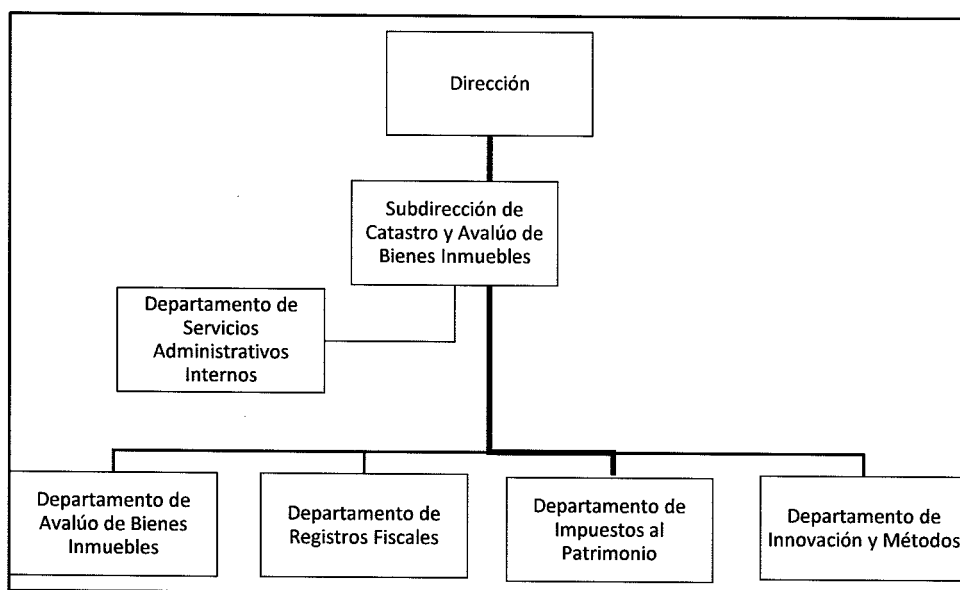
Inmuebles

Con base en el Acuerdo Gubernativo Número 112-2018 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, para el cumplimiento de sus funciones, la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles orgánicamente se estructura de la siguiente manera:

- Departamento de Avalúo de Bienes Inmuebles: Dependencia encargada de coordinar lo relativo a la valuación de bienes inmuebles, así como de la verificación y revisión de los avalúos que se practiquen por entidades privadas que para el efecto tengan autorización especial por parte de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles. Asimismo, esta dependencia se encarga de investigar y proponer la valoración mínima con relación al metro cuadrado de suelos y construcciones.
- Departamento de Registros Fiscales: Es la dependencia responsable de coordinar y mantener la actualización del Registro Fiscal de Bienes Inmuebles de todo el territorio nacional, utilizando para este efecto el Sistema de Folio Real por medio de matrícula fiscal, así como todos aquellos servicios y productos que se deriven de este. Asimismo, este departamento se encarga de la emisión de las certificaciones de carencia de bienes y de la administración del archivo de la matrícula fiscal.
- Departamento de Impuestos al patrimonio: Coordina las actividades relacionadas con

la administración, registro, control, determinación y fiscalización del Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI- y el Impuesto Sobre Herencias, Legados y Donaciones, este último en tanto que no se haya concretado la transferencia de competencias a la Superintendencia de Administración Tributaria, administrando el sistema de información de la descentralización del IUSI a las municipalidades.

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles cuenta con otros dos departamentos que apoyan a los anteriores en lo relativo a la administración y logística para la ejecución de las funciones de las anteriores y las actividades relacionadas con la investigación e innovación de los procesos, siendo de mucha importancia este último para el análisis y proposición de mejoras a los procesos vigentes para hacerlos más efectivos con el apego a la Ley. En ese sentido, la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles se estructura como se muestra en el cuadro siguiente:



5.2. Partes involucradas del proceso de cobro del impuesto de herencias legados y donaciones

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles ejerce sus funciones a través de los siguientes actores:

- Director: Su función principal es aprobar y verificar el cumplimiento general de la planificación, organización, coordinación, dirección y supervisión de las atribuciones, funciones y actividades técnicas, administrativas y legales del personal de la Dirección, velando por el cumplimiento de los objetivos y metas de la dependencia en concordancia con los objetivos institucionales.
- Subdirector: Es responsable de asistir al Director en la revisión de la planificación, organización, coordinación y supervisión de las funciones que deben ser realizadas por los Departamentos de DICABI previas y posteriores a su aprobación por la Dirección, proponiendo la normativa que considere pertinente, velando por el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos en la normativa legal aplicable a esta dirección, así como los procesos, procedimientos y actividades que se encuentran establecidas en el Manual de Normas, Procesos y Procedimientos del DICABI.
- Jefe de Departamento: Se encarga preparar y gestionar la planificación, organización, coordinación y control de las actividades del personal del departamento

correspondiente. Asimismo, es responsable que los procesos y procedimientos a su cargo se realicen conforme a la normativa aplicable.

- Subjefe de Departamento: Apoya al Jefe en el cumplimiento de sus funciones.
- Coordinador: Se encarga de brindar asesoría profesional al Departamento en cuanto al proceso de dictámenes, liquidación y resolución fiscal de procesos.
- Analista de expedientes: Se le atribuye la realización del análisis y gestión de expedientes administrativos, derivados de los requerimientos de los usuarios, solicitantes, contribuyentes, notarios o procuradores.
- Analista de gestión de expedientes: Analiza y gestiona expedientes para la emisión de liquidaciones fiscales, totales o parciales, aplicando las leyes relacionadas a la materia de que se trate el requerimiento.
- Asistente de expedientes: Apoya en las actividades que se generan en la coordinación de Herencias, Legados y Donaciones velando por el cumplimiento de la normativa aplicable de conformidad con el proceso y procedimientos establecidos para el cumplimiento de los objetivos del departamento/DICABI.
- Técnico de documentos: Revisa los memoriales y la documentación que es presentada por los usuarios, solicitantes, contribuyentes, notarios o procuradores, para determinar

si se cumple con lo requerido con la providencia que se dicte en su oportunidad.

- Técnico notificador: Recibe y notifica lo resuelto según cada requerimiento realizado por usuarios, solicitantes, contribuyentes, notarios o procuradores.

5.3. El proceso de gestión para la determinación del impuesto

Para la determinación del Impuesto Hereditario, el proceso de determinación del monto, la elaboración de liquidación fiscal, la obtención de la resolución de Contraloría General de Cuentas que avale la liquidación y la elaboración de la orden de pago, se realiza conforme a los pasos siguientes:

- 1) El contribuyente, notario o procurador según sea el caso, debe presentar la correspondiente solicitud para que se determine el monto del impuesto hereditario, solicitud que es dirigida a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, debiendo en todo caso llenar los requisitos y condiciones que para el efecto requiere la citada dependencia.
- 2) Presentada la solicitud para la determinación del monto del impuesto hereditario a ser pagado, le corresponde al Técnico de Documentos del Departamento de Impuestos al Patrimonio, recibir y revisar que la documentación física y el llenado del formulario electrónico correspondiente estén debidamente presentados y en caso de ser necesario, requerir la subsanación de requisitos. Una vez se tengan por cumplidos los

requisitos para conformar el expediente administrativo de solicitud, el Técnico de Documentos deberá trasladar el citado expediente para dar continuidad con el procedimiento.

- 3) Toda vez el expediente de solicitud se encuentre debidamente presentado, conforme a la jerarquía organizacional, le corresponde al Subjefe y Jefe del Departamento de Impuestos al Patrimonio, rubricar y asignar la gestión del citado expediente en uno de los Analistas de Gestión de Expediente a su cargo.
- 4) A partir que el Analista de Gestión de Expedientes del Departamento de Impuestos al Patrimonio, reciba el expediente administrativo, este deberá gestionar la determinación del monto de los bienes afectos al impuesto hereditario, conforme a lo dispuesto en el Decreto Número 431 del Congreso de la República, Ley sobre el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, para el efecto, podrá coordinarse conjuntamente con el Asistente de Expedientes de Herencias, Legados y Donaciones. Luego del contar con toda la información, documentos y análisis correspondiente, el Analista deberá preparar y elaborar la correspondiente liquidación fiscal, para luego trasladar el expediente para revisión.
- 5) La Jefatura del Departamento del Departamento de Impuestos al Patrimonio, será responsable de revisar que el proyecto de liquidación fiscal no adolezca de errores de forma o fondo. Siempre que a consideración de esta jefatura, tanto el expediente administrativo como la correspondiente liquidación fiscal del Impuesto de Herencias,

Legados y Donaciones, cumplan con todos los requisitos y condiciones exigidos por la Ley, deberá proceder a firmar, sellar e instruir el traslado de las actuaciones a Contraloría General de Cuentas para que proceda emitir la resolución que corresponda conforme los Artículos 40, 41 y 42 del citado Artículo 431.

El proceso deberá proseguir a partir que la Contraloría General de Cuentas tenga por subsanado administrativamente cualquier error en la liquidación fiscal y demás documentos del expediente administrativo, en caso los hubiere. Toda vez, la Contraloría General de Cuentas resuelva favorablemente respecto a la liquidación fiscal del impuesto hereditario, trasladará las actuaciones nuevamente a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles para continuar con el procedimiento administrativo.

6) Luego de contar con la respectiva Resolución por parte de Contraloría General de Cuentas, el expediente administrativo vuelve a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles para continuar con el trámite correspondiente y con la finalidad de gestionar en el menor tiempo posible la respuesta al usuario, la Jefatura del Departamento de Impuestos al Patrimonio, debe reasignar el expediente al Asistente de Expedientes del Departamento que gestionó la liquidación fiscal o en otro Asistente en caso que el anterior tenga asignado otro expediente.

Una vez se cuente con la reasignación correspondiente, el Asistente de Expedientes deberá elaborar la respectiva orden de pago y gestionar a través del Técnico Notificador, la notificación al solicitante de la Orden de Pago, la copia de la Resolución de Contraloría

General de Cuentas, así como la correspondiente Liquidación Fiscal que desglosa bienes afectos y la determinación del monto a liquidar.

La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles al realizar la notificación física y/o electrónica de la orden de pago al Contribuyente, Notario o Procurador, debe establecer claramente el plazo máximo para la realización del respectivo pago ante la Superintendencia de Administración Tributaria.

Teniendo presente lo anterior, es necesario tener presente que la citada Dirección sigue siendo responsable de la observancia del pago y liquidación final del impuesto hereditario, debiendo actuar en consecuencia al pago o no del impuesto dentro del plazo establecido, debiendo proceder de conformidad con lo siguiente:

- a. En caso de no efectuarse el pago dentro del plazo establecido en la Orden de Pago, el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles en cumplimiento de sus facultades como Administración Tributaria, deberá iniciar la gestión de cobro del impuesto mediante proceso económico coactivo, procedimiento por el cual el Estado cobra los adeudos que los particulares tienen con éste, siempre que los mismos cumplan con ser líquidos, exigibles, con plazo de pago vencido, el cual ha sido preestablecido legalmente a favor de la administración pública.
- b. Verifica el pago efectivo del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones previamente establecido, mediante impresión de la constancia digital de pago o la

presentación física de dicha constancia por parte del contribuyente, Notario o Procurador.

Lo anterior deberá ser nuevamente confirmado con la Superintendencia de Administración Tributaria con la finalidad de elaborar los avisos y la respectiva certificación de pago, esta última deberá contar con la firma y sello del Jefe del Departamento de Impuestos al Patrimonio, para concluir con el entrega de la documentación que avala la conclusión de la gestión administrativa al Contribuyente, Notario o Procurador, quien deberá firmar de recibido para que esta Dirección proceda al archivo del expediente.

Como puede apreciarse, el proceso para determinar y cobrar el Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones, está a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas derivado a que la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, es la única dependencia con competencia para realizar avalúos en el Estado de Guatemala.

Esta circunstancia que representa el principal obstáculo para que la Superintendencia de Administración Tributaria se encargue por completo de la determinación y cobro de este impuesto.

5.4. La prohibición de impuestos confiscatorios e impago del impuesto

El Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones cobró vigencia previa a que entrara

en vigor la actual Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que se debe tener presente que para la aplicación de esta Ley el tributo debe pagarse como requisito para dar paso al traslado de propiedad de los bienes heredados, legados o donados. Lo anterior, con relación a las herencias o legados, puede propiciar el incumplimiento del principio constitucional que prohíbe el establecimiento de impuestos que sean confiscatorios a los contribuyentes, derivado que en algunos casos se puede tener mucha disparidad social entre las posibilidades económicas que pudo haber tenido el causante en contraposición con las del heredero o legatario.

Lo anterior se basa a que cuanto más alta sea la valoración de los bienes que servirán de base para la determinación del impuesto a pagar, así como el grado de parentesco o relación del beneficiario, el monto del impuesto podrá ser superior a las posibilidades de pago del sujeto activo; lo cual se traduce en que la persona que recibirá la herencia o parte de esta pudiera no contar con la suficiente solvencia económica para poder realizar el pago.

Toda vez concurra lo descrito anteriormente, el beneficiario puede verse superado frente a sus capacidades de pago, lo cual le haría incurrir en impago. Adicionalmente el incurrir en impago es causal que se le imponga una multa del cien por ciento (100%) del impuesto omitido en su pago por lo que la obligación tributaria se incrementaría en detrimento del patrimonio del contribuyente, por lo que al cumplirse estas circunstancias, transformaría este impuesto en confiscatorio.

Es importante indicar que cuando se imponen multas, recargos o intereses por atraso de pago de impuestos o parte de estos, el administrado, contribuyente o su representante únicamente puede recurrir a solicitar la exoneración de multas e intereses a que hace referencia la literal r) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pudiendo el Presidente de la República de Guatemala según su valoración y consideración, exonerar total o parcialmente las multas e intereses. No obstante, aunque se conceda exoneración total o parcial, no se extingue la obligación tributaria que otorga el derecho al Estado de efectuar su cobro mediante un proceso económico coactivo.

5.5. La facilidad de pago

En aplicación del Artículo 71 del Decreto Número 431 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Sobre el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, faculta que se pueda solicitar el otorgamiento de facilidades de pago respecto del Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones ante la Administración Tributaria que para el presente caso es ejercida por el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.

Lo anterior, por tratarse de la aplicación del Derecho Administrativo, requiere que lo dispuesto en Ley, deba ser complementado con la o las respectivas disposiciones reglamentarias, el procedimiento administrativo correspondiente y el o los demás instrumentos que hagan posible su formalización, teniendo en cuenta que en caso de incumplimiento, dichos instrumentos podrán constituirse en la base que demuestre que

la obligación es líquida, exigible y con plazo vencido a favor de la administración pública.

Por otra parte, se debe tener presente que el otorgamiento de las facilidades de pago referidas en el artículo 71 antes citado, únicamente podrá concederse para un plazo que no supere el año para cumplir con el cien por ciento (100%) de la obligación tributaria y en todo caso, únicamente podrá otorgarse a requerimiento del contribuyente, Notario o Procurador como parte interesada, luego que éste conozca el monto del impuesto a pagar, así como el plazo para realizar dicho pago, por lo que la solicitud debe efectuarse dentro del plazo de pago con la finalidad de interrumpir dicho plazo y evitar incurrir en impago, con lo cual evitaría que se le cobre multa por retraso.

Con relación al instrumento legal que permitiría establecer las condiciones y circunstancias para dar cumplimiento a la obligación de los pagos facilitados, el contrato es el instrumento ideal que puede reunir las formalidades y características de “Título Ejecutivo”, así como cumplir con la aplicación de lo dispuesto en los Artículos 19, 98, 171 y 172 del Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, en cuanto que por medio del contrato suscrito entre el contribuyente y la Administración Tributaria, Ministerio de Finanzas Públicas para este caso, pueda procederse al reclamo del pago por medio de un procedimiento económico coactivo en caso que se incurra en impago.

Adicional a la suscripción de un contrato de otorgamiento de facilidad de pago, la administración tributaria, Ministerio de Finanzas Públicas para el presente caso, puede

garantizar el pago de la obligación tributaria mediante la presentación obligatoria de una “Fianza o Seguro de Caución” en aplicación del Artículo 36 del Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario.

Para que sea procedente requerir el cobro por medio del procedimiento económico coactivo, el título ejecutivo “contrato de facilidad de pago” debe constituirse sobre deudas tributarias firmes, líquidas y exigibles, debiendo el expediente administrativo contener como mínimo los siguientes documentos:

- El contrato debidamente suscrito en el cual conste la obligación tributaria que será objeto de cobro y las condiciones o circunstancias por las cuales se incurre en el adeudo tributario, constituyéndose por tal motivo en firme, líquida y exigible el cobro.
- Certificación del reconocimiento de la obligación tributaria hecha por el contribuyente o responsable y que esta sea presentada ante autoridad o funcionario competente.
- Otros documentos en que conste el adeudamiento tributario y que por razón de ley, adquiera fuerza ejecutiva.

Asimismo, de conformidad con el Artículo 173 del Código Tributario, los documentos administrativos a presentar para proceder con el procedimiento de cobro por la vía económica coactiva, deben reunir como mínimo los siguientes requisitos formales:

1. Lugar y fecha de la emisión.
2. Nombres y apellidos completos del obligado, razón social o denominación social del deudor tributario y su número de identificación tributaria.
3. Importe del crédito líquido, exigible y de plazo vencido.
4. Domicilio fiscal.
5. Indicación precisa del concepto del crédito con especificación, en su caso, el tributo, intereses, recargos o multas y del ejercicio de imposición a que corresponde.
6. Nombres, apellidos y firmas del funcionario que emitió el documento y la indicación del cargo que ejerce aun cuando sea emitido en la forma que establece el Artículo 125 del Código Tributario. Y
7. Sello de la oficina administrativa “Departamento de Impuestos al Patrimonio y Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles”.

5.6. La necesidad de reformar e implementar disposiciones relativas a la determinación y el cobro del impuesto así como la regulación de las facilidades de pago

Con el propósito que el Impuesto de Herencias Legados y Donaciones no se convierta en un impuesto confiscatorio, la Ley dispone que la administración tributaria puede conceder facilidades de pago, por lo que para el caso del pago de este impuesto, los contribuyentes, notarios o procuradores, como parte interesada, siempre que a consideración del beneficiario de la herencia o legado no se considere no contar con las condiciones económicas suficientes para realizar un único pago, podrá solicitar a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas el otorgamiento de facilidad de pago. No obstante, para que la citada Dirección pueda otorgar la facilidad de pago requerida, necesita contar disposiciones reglamentarias, procedimiento y demás instrumentos que permitan su aplicación.

Con la finalidad de dar cumplimiento al artículo 71 del Decreto Número 431 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Sobre el Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones, así como de los artículos 19, 36, 98, 171 y 172 del Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario; se debe aplicar correctamente el principio de legalidad administrativa, por lo que la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, a solicitud del interesado, debe poder otorgar facilidades de pago mediante contrato administrativo y la presentación de fianza, siendo necesario que el Departamento de Innovación y Métodos analice y proponga un proyecto de reforma

al Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

Es preciso incluir dentro de los artículos 66 y 69 del Acuerdo Gubernativo 112-2018, las disposiciones que permitan viabilizar el otorgamiento de facilidades de pago a los contribuyentes, notarios o procuradores que en los casos en que el sujeto activo considere no poder realizar un único pago del Impuesto de Herencias, Legados o Donaciones y por lo cual sea solicitado a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.

El Artículo 66 debe indicar que la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles es responsable del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones en tanto la Superintendencia de Administración Tributaria no ejerza plenamente las competencias que el Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, le faculta para la determinación y cobro de tributos, incluyendo el citado impuesto. Asimismo, dentro de las funciones específicas debe contemplar la facultad para otorgar las facilidades de pago que le sean requeridas con relación al pago del impuesto indicado con anterioridad, incluyendo lo relativo a que esta dependencia puede iniciar las acciones cobro por impago de dicho impuesto, incluyendo lo relacionado con la presentación de fianza o seguro de caución cuando se otorgue facilidades de pago.

Con relación al artículo 69, en este se debe regular de forma específica las funciones y atribuciones del Departamento de Impuestos al Patrimonio, contemplando que esta

dependencia pueda conceder facilidades de pago a solicitud de contribuyentes del Impuesto Sobre Herencias Legados y Donaciones, la imposición de multas por retraso y la obligación de iniciar el procedimiento económico coactivo por impago de adeudos tributarios, cuando se incurra en dicho incumplimiento tributario.

Por otra parte, los Manuales de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles deben establecer los puestos y funciones que desempeñan los servidores públicos en la citada Dirección, así como su participación en los procedimientos administrativos que tiene a su cargo; así como incluir los procesos y procedimientos cuya responsabilidad corresponde a esta dependencia. En ese sentido, el Manual de Normas, Procesos y Procedimientos de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles debe contemplar el procedimiento específico para el otorgamiento del contrato de facilidad de pago, así como el de cobro por impago de adeudos fiscales que estén a cargo del Departamento de Impuestos al Patrimonio.

Teniendo en cuenta que la falta de un procedimiento administrativo efectivo deriva en que exista una falta de cumplimiento por parte de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, para tener certeza jurídica al momento de otorgar facilidades de pago a los herederos o legatarios.

El Departamento de Innovación y Métodos es responsable de coordinar actividades de investigación e innovación de los procesos sustantivos de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, por lo que también es responsable proponer el proyecto de

Procedimiento para el otorgamiento de facilidades de pago aplicable cuando contribuyente luego de que le sea notificado la respectiva orden de pago, solicite dicho otorgamiento de facilidades de pago. A lo anterior, es importante agregar que si cumplido el plazo para realizar el pago, este aún no se haya realizado, la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles debe imponer la multa que correspondería al cien por ciento (100%) del monto atrasado.

La propuesta del referido procedimiento administrativo debe contemplar el seguimiento correspondiente y si se incurre en impago del impuesto hereditario, se deba iniciar el cobro mediante un proceso económico coactivo. En ese sentido, la propuesta del “Procedimiento para el otorgamiento de facilidades de pago” debe incluir como mínimo lo siguiente:

- 1) Que el contribuyente, notario o su procurador, según sea el caso, deba presentar la correspondiente solicitud de otorgamiento de facilidades de pago del Impuesto hereditario que le fue notificado mediante orden de pago. Esta solicitud deberá estar dirigida a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, debiendo en todo caso llenar los requisitos y condiciones que para el efecto establezca esta dependencia, indicando la distribución de pagos que requiere, sin excederse de un año.
- 2) Que una vez presentada la solicitud de otorgamiento de facilidades de pago, el Técnico de Documentos del Departamento de Impuestos al Patrimonio, deba revisar

que la documentación física y el llenado del formulario electrónico correspondiente estén debidamente presentados y en caso de ser necesario, requerir la subsanación de requisitos. Una vez se tengan por cumplidos los requisitos para conformar el expediente administrativo de solicitud, el Técnico de Documentos deberá trasladar el expediente a la Jefatura de Departamento.

- 3) Toda vez el expediente de solicitud se encuentre debidamente presentado, conforme a la jerarquía organizacional, le corresponde al Subjefe y Jefe del Departamento de Impuestos al Patrimonio, rubricar y asignar la gestión del Expediente en el Analista de Gestión de Expediente. Asimismo, también debe comunicar a la Superintendencia de Administración Tributaria la suspensión del plazo de la respectiva orden de pago derivado de la solicitud de Otorgamiento de facilidades de pago.
- 4) El Analista de Gestión de Expedientes del Departamento de Impuestos al Patrimonio, deberá revisar la documentación e información proporcionada a la Dirección, para que con esta proceda a verificar la veracidad de la misma y proceder a elaborar un Proyecto de Resolución de Facilidad de Pago y el Proyecto de Contrato, para luego trasladar el expediente para revisión y aprobación por parte de la Jefatura del Departamento.
- 5) La Jefatura del Departamento del Departamento de Impuestos al Patrimonio, deberá revisar el Proyecto de Resolución de Facilidad de Pago para que este no adolezca de errores de forma o fondo firmando y sellando la Resolución de Facilidad de Pago

cuando a su criterio no existan errores de forma o fondo que pudieran afectar su validez. Seguidamente trasladará las actuaciones a la Dirección de la Dependencia para la firma y sello de la respectiva Resolución de Facilidad de Pago y su traslado para notificar al solicitante. Por otra parte, también revisará el proyecto de contrato y si a criterio de jefatura, este es procedente, también lo trasladará a Dirección para gestionar la respectiva suscripción y aprobación.

- 6) La Resolución indicará la procedencia y aceptación de la solicitud para otorgar las facilidades de pago, por lo que la misma deberá ser notificada en forma física y/o electrónica al solicitante y a la Superintendencia de Administración Tributaria. La resolución notificada debe indicar el lugar, día y hora en que el solicitante deberá presentarse a suscribir el Contrato de Otorgamiento de Facilidades de Pago, debiendo actuar como partes en el mismo, el solicitante o su representante y el Director de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.
- 7) Una vez suscrito el Contrato, se proporcionará la respectiva copia al solicitante o su representante para que este proceda a constituir la Garantía o Seguro de Caución que garantice el cumplimiento de la obligación tributaria, siendo un requisito necesario para la aprobación y vigencia del contrato. El contrato suscrito y aprobado deberá ser notificado a la Superintendencia de Administración Tributaria para hacer de su conocimiento la distribución del pago.
- 8) Por parte de la Jefatura de Departamento se designará al personal a cargo de dar

seguimiento al pago de las cuotas establecidas en el contrato, quien deberá verificar que cada una de estas se realice conforme a lo estipulado en el dicho contrato.

- 9) Por cada pago realizado, el contribuyente o su representante deberá presentar en la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles el recibo de pago correspondiente, para su verificación y registro. Una vez completados los pagos del impuesto de conformidad con el contrato de facilidades de pago, el Departamento de Impuestos al Patrimonio deberá preparar la liquidación fiscal gestionando la firma del Director de esta dependencia y otorgando los documentos que correspondan al contribuyente o su representante.
- 10) En caso de atraso en el pago de alguna de las cuotas deberá informar a la jefatura y notificar al contribuyente, Notario o procurador, según corresponda, que incurrió en atraso, así como la imposición de la multa respectiva y ante la negativa de pago de más de una cuota, procederá a formar el expediente administrativo de cobro y el proyecto de resolución de impago para su revisión por parte de la Jefatura de Departamento.
- 11) Toda vez que la resolución de impago y la documentación del expediente de cobro estén en orden, se procederá a notificar al contribuyente o su representante el inicio del procedimiento de cobro mediante el proceso económico coactivo mediante la ejecución de la garantía o seguro de caución correspondiente, en cumplimiento de lo estipulado en el contrato de otorgamiento de facilidades de pago. Asimismo, se

notificará lo resuelto a la Superintendencia de Administración Tributaria.

- 12) Una vez se tenga por concluido el proceso y la totalidad del pago haya sido recibida o ejecutada mediante el proceso de cobro por proceso económico coactivo, por parte del Departamento de Impuestos al Patrimonio, se deberá proceder a archivar las actuaciones, dando por finalizado el procedimiento.

El Departamento de Innovación y Métodos debe gestionar e implementar el procedimiento para otorgar las facilidades de pago, seguimiento y cobro del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones.

No obstante, mientras no se realicen las reformas correspondientes a los artículos 66 y 69 del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, a pesar de contar con un procedimiento e incorporarlo al Manual de Normas, Procesos y Procedimientos de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, existirá falta de cumplimiento de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del ministerio de finanzas públicas, para otorgar facilidades de pago a los herederos y legatarios, basados en las facultades legales que posee dicha unidad administrativa, derivado de la falta de la disposición reglamentaria que faculte al Departamento de Impuestos al Patrimonio y a la citada Dirección para otorgar facilidades de pago del impuesto hereditario.

En conclusión, el proceso de gestión para la determinación y cobro del Impuesto sobre

Herencias, Legados y Donaciones en Guatemala involucra una serie de pasos y procedimientos administrativos detallados. Desde la presentación de la solicitud por parte del contribuyente, notario o procurador, hasta la firma del contrato de facilidades de pago y el seguimiento de los pagos, cada fase de este proceso tiene un papel crucial en la recaudación de este impuesto.

Es importante destacar que la prohibición de impuestos confiscatorios y la posibilidad de impago del impuesto plantean desafíos significativos. El equilibrio entre la necesidad de recaudar ingresos fiscales y la capacidad de los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones tributarias es un tema de gran relevancia. La imposición de multas por retraso y el proceso económico coactivo son herramientas que se utilizan para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, pero deben aplicarse de manera justa y proporcional.

Además, la posibilidad de otorgar facilidades de pago es esencial para garantizar que los contribuyentes puedan cumplir con sus obligaciones de manera efectiva, especialmente cuando se enfrentan a montos significativos de impuestos hereditarios. Sin embargo, es necesario contar con disposiciones reglamentarias y procedimientos claros para implementar estas facilidades de pago de manera eficiente y equitativa.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La carencia de normativa específica en el procedimiento de elaboración de la liquidación fiscal en la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala constituye un problema que afecta a los contribuyentes y al Estado. Esta ausencia de regulación conlleva a la negación de solicitudes de convenios de pago para los sujetos pasivos del Impuesto sobre Herencias, Legados y Donaciones, lo que entra en conflicto con principios constitucionales esenciales como la Capacidad de Pago, Equidad y Justicia, y Legalidad.

Para resolver esta problemática, se propone conferir capacidad legal a la autoridad administrativa de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles para suscribir convenios de pago con los contribuyentes afectados por el impuesto mencionado. Esta medida permitirá que los sujetos pasivos obtengan facilidades de pago, al tiempo que el Estado mejore su eficiencia en la recaudación de este tributo.

La implementación de esta solución requerirá ajustes en el Manual de Normas, Procesos y Procedimientos de la dependencia administrativa. En particular, será necesario modificar el procedimiento de elaboración de la liquidación fiscal para incluir las formalidades y requisitos necesarios para la celebración de convenios de pago con los sujetos pasivos del impuesto. De manera que, la falta de normativa específica en la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles genera una vulneración de principios constitucionales. La propuesta de otorgar capacidad legal a la autoridad administrativa para suscribir convenios de pago emerge como una solución viable.



BIBLIOGRAFÍA

- BALLBÉ, Manuel y FRANCH, Marta **Manual de derecho administrativo “Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España”**. Tiana (Barcelona), Ed: Universidad Autónoma de Barcelona, AEI, 2002.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo. Teoría general y procesal**. Guatemala, 2011
- ENTRENA CUESTA, Rafael. **El Concepto de administración pública en la doctrina y el derecho positivo español**. Madrid, Ed: Revista de administración pública, 1960
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección “Juritex y Legitex”**. Guatemala. Ed: Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2011
- GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas**. Buenos Aires, Ed: Fundación de Derecho Administrativo, 2017
- <http://www.intranet/index.php/pages/2015-09-09-17-31-17/2015-09-17-19-45-55>
(Guatemala 26 de marzo 2022)
- <https://www.cpcc.gob.gt/wp-content/uploads/2022/10/Presentacion-institucional-MINFIN-2do-Cuatrimestre.pdf> (Guatemala, 19 de noviembre de 2022).
- <https://www.minfin.gob.gt/index.php/mision-vision-y-valores> (Guatemala 15 de marzo 2022).

https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/acercade/historia_nuevo.pdf (Guatemala de marzo 2022).

OSSORIO Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 2ª. Ed; Buenos Aires Argentina; Ed. Heliasta SRL, 1987.

PRADO, Gerardo. **Teoría del estado**. 11va. Ed; Guatemala C.A. Ed: Magda Terra Editores, S.A. 2014.

Legislación:

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

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

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996

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

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas. Acuerdo Gubernativo 112-2018