

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

**LA NECESIDAD DE LEGISLAR UNA EXONERACIÓN DE IMPUESTOS AL  
COMBUSTIBLE PARA FAVORECER A LA POBLACIÓN GUATEMALTECA  
QUE UTILIZA EL TRANSPORTE COLECTIVO**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva  
de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Por

**EFREL OSWALDO PÉREZ SÁNCHEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, septiembre 2006.

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

**LA NECESIDAD DE LEGISLAR UNA EXONERACIÓN DE IMPUESTOS AL  
COMBUSTIBLE PARA FAVORECER A LA POBLACIÓN GUATEMALTECA  
QUE UTILIZA EL TRANSPORTE COLECTIVO**



**EFREL OSWALDO PÉREZ SÁNCHEZ**

GUATEMALA, SEPTIEMBRE 2006

## ÍNDICE

	Pág.
<b>Introducción</b>	<b>i</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Nociones generales del derecho financiero	1
1.1 Contenido del derecho financiero	1
1.1.1 Teoría financiera	1
1.1.2 Actividad financiera del Estado	1
1.1.3 Aspectos preliminares	2
1.2 Definición de derecho financiero	2
1.3 Objeto de estudio del derecho financiero	4
1.3.1 La teoría financiera	4
1.3.2 Organización financiera del Estado	4
1.3.3 Relación jurídico tributaria	5
1.4 Características del derecho financiero	5
1.4.1 Autonomía	5
1.4.2 Carácter público	5
1.4.3 La sistematización	5
1.5 Naturaleza jurídica	6
1.6 El poder financiero del Estado	6
1.6.1 Definición de poder financiero	6
1.6.2 Características del poder financiero	6
1.6.3 Funciones del Estado	7
1.6.4 Funciones públicas	8
1.6.5 Las necesidades públicas	8
1.7 Del derecho tributario	11
1.7.1 Aspectos históricos	11
1.7.2 Definición de derecho tributario	13

	<b>Pág.</b>
1.7.3 Características	16
1.7.4 Autonomía del derecho tributario	17
1.8 Principios del derecho tributario	20
1.8.1 Principio de legalidad	20
1.8.2 Principio de capacidad de pago	21
1.8.3 Principio de igualdad	21
1.8.4 Principio de generalidad	21
1.8.5 Principio de proporcionalidad	22
1.9 De los tributos	22
1.9.1 Clasificación de los tributos	22
1.10 Principios teóricos de los impuestos	29
1.11 Noción general de los recursos públicos	31
1.11.1 Clasificación	32
1.12 De la múltiple tributación	40
1.12.1 Múltiple tributación por una entidad	41
1.12.2 Múltiple tributación en el ámbito internacional	41
1.13 De la evasión tributaria y sus causas principales	42

## **CAPÍTULO II**

2. Problemas socioeconómicos de Guatemala	45
2.1 Generalidades	45
2.2 Principales problemas que afronta la sociedad guatemalteca	48
2.2.1 Situación de salud	49
2.2.2 Situación del empleo	50
2.2.3 Vivienda	51
2.2.4 Educación	52
2.5 Problemática del transporte en Guatemala	56
2.5.1 La problemática	56

**CAPÍTULO III**

3. Importancia del petróleo en las sociedades mundiales	59
3.1 Generalidades del petróleo	59
3.2 Historia del petróleo	61
3.3 Principales países productores de petróleo	62
3.4 Consumo del petróleo a escala mundial	62
3.5 Consideraciones puntuales acerca de la problemática del petróleo a nivel mundial	64
3.6 El petróleo en Guatemala	66
3.6.1 Antecedentes	66
3.6.2 Localización	69
3.6.3 Exploración	70
3.6.4 Explotación	70
3.6.5 Desarrollo	71
3.6.6 Sistema de transporte y almacenaje	71
3.6.7 Estructura de su organización	74
3.6.8 Financiamiento	74
3.6.9 Riesgo	76
3.6.10 Recursos humanos	77
3.6.11 Operaciones conjuntas	79

**CAPÍTULO IV**

4. Crisis actual en Guatemala generada por el alza en los precios del petróleo en el ámbito mundial	81
4.1 La crisis mundial y sus consecuencias en Guatemala	81

	<b>Pág.</b>
4.2 Alternativas para sustitución de combustibles derivados del petróleo	82
4.3 De los impuestos a la distribución del petróleo en Guatemala	85
4.4 La necesidad de legislar una exoneración de impuestos a los combustibles para beneficio de los usuarios del transporte colectivo en el país	87
4.4.1 Urgencia de la exoneración	87
4.4.2 Propuesta en iniciativa de ley para la exoneración de los impuestos a los combustibles	87
4.4.3 Relación directa entre la exoneración de impuestos a los combustibles y beneficio para los usuarios del transporte colectivo en Guatemala	90
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>91</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>95</b>

## INTRODUCCIÓN

El tema del transporte colectivo, ha generado una serie de problemas, no sólo para quienes deben utilizar ese servicio, si no para la población en general, que ve cómo el subsidio que el gobierno otorga a los transportistas, refleja sumas exageradas que bien podrían ser utilizadas en la búsqueda de formas más adecuadas para superar el problema y no simples paliativos que hacen permanente y recurrente la crisis.

Actualmente la población guatemalteca enfrenta una grave crisis económica, ante el elevado incremento de la canasta básica, lo que ha generado exigencias de que existan compensadores como el incremento salarial, tanto del sector público como del sector privado, que permita hacer frente a la situación desesperante que se vive, ya que la población de un país en el que los índices de inflación son alarmantes, debe obligatoriamente contar con algunas soluciones que ayuden a hacer más liviana la carga diaria de gastos.

El alza en los precios del petróleo en el ámbito mundial, merece un detenido análisis puesto que no se trata de un problema efímero si no más bien de una crisis de larga duración que a través de los años se ha hecho más alarmante ya que al parecer el planeta ha estado consumiendo más petróleo del que es posible producir, lo cual para los economistas podría atribuirse simplemente a la ley de la oferta y la demanda, pero para la población en general es un síntoma de un problema serio que igualmente exige propuestas serias de parte del gobierno para encontrar soluciones que redunden en beneficio de todos.

El presente trabajo ha sido realizado partiendo del hecho de que existe actualmente la necesidad de legislar una exoneración de impuestos al combustible para favorecer a la población guatemalteca que utiliza el transporte colectivo. Al plantear la hipótesis me permití apuntar que La disminución en la carga tributaria a los combustibles, permitiría una reducción de precios en los mismos, lo cual redundaría en beneficio de toda la población, tanto de quienes utilizan el transporte colectivo como de

quienes poseen vehículos propios. En ese sentido puedo afirmar que la misma ha sido efectivamente comprobada. Además he alcanzado los satisfactoriamente los postulados establecidos en los objetivos por los que he elaborado la presente investigación, lo cual fue posible gracias a la utilización de los métodos tanto inductivo como deductivo para el análisis y la síntesis de la problemática investigada, así como a través de la técnica bibliográfica y de fuentes primarias, las cuales se complementaron con el uso del internet.

El trabajo incluye en su primer capítulo, un análisis acerca de las generalidades del derecho tributario y financiero; luego en el segundo capítulo, he realizado una investigación exhaustiva acerca de los principales problemas socioeconómicos que afronta la sociedad guatemalteca, dándole énfasis a la problemática del transporte colectivo. En el tercer capítulo, se incluye lo relativo al petróleo y la crisis que actualmente se vive en el ámbito mundial debido al alza en los precios de los productos derivados del mismo. Para finalizar, en el cuarto capítulo, analizo lo relativo a la necesidad de exoneración del impuesto a la distribución de los combustibles, capítulo que representa la base de mi trabajo de tesis, en virtud de que en el mismo presento una propuesta de iniciativa de ley, como una posible solución para la problemática en la que se vive actualmente.



# CAPÍTULO I

## 1. Nociones generales del derecho financiero

### 1.1 Contenido del derecho financiero

#### 1.1.1 Teoría financiera

No se concibe que se pueda crear, interpretar el derecho financiero ni no conocer la teoría financiera.

#### 1.1.2 Actividad financiera del Estado

El Estado desempeña diversas actividades para la realización de sus fines, pero a través del organismo ejecutivo desarrolla la actividad que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales.

Esta actividad de vital importancia en el Estado moderno, recibe el nombre de actividad financiera, la cual cumple el Estado para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas, y se distingue de todas las demás actividades en que no constituye un fin de si misma, o sea que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad y la colectividad, sino que cumple una función de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de las actividades restantes.

### **1.1.3 Aspectos preliminares**

Iniciamos el presente capítulo con una definición de Estado, debido a que es éste a través de sus respectivos órganos quien tiene el imperio de establecer cargas impositivas, de esa cuenta, El Estado "es una organización social constituida en un territorio propio con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política"<sup>1</sup>, es esencialmente una organización humana con determinados cometidos o funciones que le son asignados en relación con factores de variado carácter: históricos, geográficos, étnicos, culturales, filosóficos, religiosos, sociales, económicos, etc.

El Estado, ya sea en el ámbito nacional, provincial o municipal, tiene funciones que son fundamentales en el cumplimiento de su rol como tal. Estas funciones o cometidos dependen de la asunción de determinados fines, ya sea de existencia y mantenimiento de la organización o bien, los originados por los propósitos perseguidos por dicha organización.

Esas funciones que la Nación ejerce tienen gastos que en su conjunto se denominan gasto público, el que debe ser financiado. La misma ley, hace mención de tales gastos y de cómo el Estado financiará los mismos.

## **1.2 Definición de derecho financiero**

Antes de concretarnos en la definición de derecho financiero, creemos oportuno, analizar lo que debemos entender por finanzas públicas, de esa

---

<sup>1</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 400.

cuenta, Manuel Ossorio, afirma: Son los recursos o Rentas públicas recaudados o administrados por el Estado, e invertidos o destinados directamente por éste a la satisfacción de las necesidades generales de la población. Muchos autores las llaman también hacienda pública.

Las finanzas públicas, en su concepción actual, y genéricamente considerada, tiene por objeto examinar cómo el Estado obtiene sus ingresos y efectúa sus gastos.

Las finanzas públicas constituyen la actividad económica del sector público con su peculiar estructura que convive con la economía de mercado.

- **Analicemos a continuación la definición de derecho financiero**

Rama del derecho público Interno que regula la actividad del Estado en cuanto a los órganos encargados de la recaudación y aplicación de impuestos, presupuesto, crédito público y, en general, de todo lo relacionado directamente con el patrimonio del Estado y su utilización.<sup>2</sup>

Es una serie ordenada de normas científicas y positivas referentes a la organización económica de los gastos e ingresos del Estado.<sup>3</sup>

Existen Además, otras muchas definiciones, por lo cual destacamos a continuación las que a nuestro criterio engloban los elementos básicos con los que debe contar una definición de la ciencia del Derecho Financiero que es objeto del presente estudio.

En opinión de Hipolito Rossy, citado por Carmen Díaz y Lizett Nájera, debemos entender por derecho financiero:

---

<sup>2</sup> **Ibid.** pág. 323

<sup>3</sup> Díaz Dubon, Carmen y Nájera Flores, Lizett. **Derecho financiero I**, pág. 7.

La rama del derecho público que estudia y programa los principios e instituciones jurídicas que deben de regir la actividad del ente publico consistentes en la dotación dineraria para atender a las necesidades estatales y las generales del país, la obtención de tales medios dinerarios, su administración e inversión y la realización dineraria de las dotaciones.

Fernando Sainz de Bujanda indica que el derecho financiero es: La disciplina Jurídica que tiene por objeto el estudio sistemático de las normas que regulan los recursos económicos que el Estado y los demás entes públicos pueden emplear para el cumplimiento de sus fines así como el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que se destinan al cumplimiento de los servicios públicos.<sup>4</sup>

### **1.3 Objeto de estudio del derecho financiero**

Los objetos de estudio del derecho financiero, podemos resumirlos básicamente en tres aspectos a saber: La teoría financiera del Estado, la organización financiera del Estado y la relación jurídico-tributaria. Veamos someramente cada uno de ellos.

#### **1.3.1 La teoría financiera**

Es el conjunto de postulados científicos que estructuran el conocimiento del derecho financiero.

#### **1.3.2 Organización financiera del Estado**

Es el sistema de órganos administrativos en los que tiene lugar la actividad financiera. Para el caso de Guatemala, estas instituciones son:

---

<sup>4</sup> **Ibid**, pág. 38.

El Ministerio de Finanzas Publicas, la banca nacional, la Contraloría General de Cuentas y la Junta Monetaria.

### **1.3.3 Relación jurídico tributaria**

Vinculo jurídico que se establece entre el Estado como sujeto activo de los tributos y los contribuyentes como sujeto pasivo de los mismos.

## **1.4 Características del derecho financiero**

Las principales características del derecho financiero son:

### **1.4.1 Autonomía**

Ello debido a que el derecho financiero es una ciencia jurídica que dispone de principios generales propios y que actúa coordinadamente en permanente conexión e interdependencia con las demás disciplinas como integrantes de un todo orgánico.

### **1.4.2 Carácter público**

Es un conjunto de normas que regulan el ordenamiento jurídico referente a las finanzas del Estado y las relaciones de éste con los particulares, con otros Estados e instituciones publicas y privadas nacionales o extranjeras.

### **1.4.3 La sistematización**

El derecho financiero es sistemático debido a que constituye un ordenamiento instrumental y sistemático en cuanto su finalidad ultima no

es la recaudación de los tributos si no mas bien su inversión en beneficio de la finalidad publica del Estado.

## **1.5 Naturaleza jurídica**

El derecho financiero es una rama del derecho publico. Existen discrepancias en cuanto a que el derecho financiero debe ser considerado como parte del derecho administrativo, sin embargo como lo analizamos en párrafos precedentes, el derecho financiero posee total autonomía y debe ser ubicado dentro del derecho publico.

## **1.6 El poder financiero del Estado**

### **1.6.1 Definición de poder financiero**

Es la facultad que tienen los entes públicos de organizar su sistema de ingresos y gastos y que constituye una autentica manifestación de la soberanía.

Dentro del poder financiero, podemos definir dos categorías a saber, en primer lugar, el poder financiero originario que es el establecido por la constitución, es decir la potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado mediante la ley y en segundo término, el poder financiero derivado, que es el reconocido por normas subordinadas a la constitución como las leyes orgánicas y las leyes ordinarias.

### **1.6.2 Características del poder financiero**

Son características del poder financiero del Estado:

- La legalidad, debido a que esta basado en ley.
- La territorialidad, pues se aplica en un territorio determinado.
- El Carácter Estatal, porque el Estado es el titular del poder financiero.
- Naturaleza Abstracta: porque la sola existencia del Estado determina su nacimiento.
- Permanencia: porque es connatural del Estado, es decir que existe siempre que exista el Estado.

La ciencia del derecho financiero estudia pues, los recursos y los gastos públicos y los efectos que produce, en la economía social o individual, la recaudación de los mismos y su gasto.

Es la ciencia que examina, estudia y analiza formas o procedimientos en que el Estado obtiene sus recursos y los aplica como gastos a la satisfacción de necesidades públicas.

### **1.6.3 Funciones del Estado**

El Estado como manifestación de la sociedad jurídicamente organizada tiene que cumplir con un tipo preciso de funciones que son ineludibles. Estos deberes o cargas son las funciones públicas.

La función pública se caracteriza por tener una naturaleza indelegable y exclusiva, es ejercida por el Estado con todas las prerrogativas del poder público y tiende a satisfacer el interés público.

El fin del Estado es proporcionar a los ciudadanos las condiciones para lograr en plenitud sus aspiraciones espirituales y los medios para una vida digna. Es decir, lograr el bien común.

#### **1.6.4 Funciones públicas**

Pueden ser la administración de justicia, el dictado de leyes, la defensa, la emisión de moneda, otros servicios que sirvan para una mejor convivencia (comunicaciones, transportes, educación, sanidad, etc.), otros que sirvan para proteger o tutelar los intereses de los individuos (vivienda, alimentación, etc.).

Los servicios públicos pueden ser indivisibles, aquellos prestados a todos los miembros de la sociedad en forma indiscriminada y que no puedan aceptar una división respecto del grado de beneficio o ventaja que da a cada persona (ej. seguridad interior); o divisibles que son los que su beneficio o ventajas pueden ser determinadas según cada persona (eje. Servicios postales).

Dado que las funciones públicas se identifican con el cometido o razón de ser del Estado, y están abocadas a satisfacer las necesidades públicas, no son estas necesidades las que determinan los fines y cometidos del Estado para su satisfacción. El concepto de necesidad pública no preexiste a la existencia del aparato estatal, ni este es un instrumento para la satisfacción de necesidades individuales y colectivas preordenadas es coetáneo (del mismo tiempo) y consustancial (íntimamente unido) con la misma existencia del Estado y su desenvolvimiento histórico.

#### **1.6.5 Las necesidades públicas**

Históricamente el Estado ha ido adoptando funciones crecientes en número y en intensidad, algunas con carácter de exclusividad, otras en concurrencia con las actividades libradas a la iniciativa privada. El concepto de necesidades públicas proviene de los fines que el Estado



persigue de acuerdo con las decisiones de quienes representan las fuerzas políticas dominantes. Además de las necesidades básicas surgen también otras necesidades específicas dadas por las características estatales y fuerzas políticas dominantes en un momento dado. Los factores que determinan los fines del Estado son de carácter étnico, religioso, social, económico, etc. y evolucionan a través del tiempo. Podemos, pues, afirmar que dichos factores son históricos. Con este adjetivo quedan contemplados todos los factores que determinan los fines de la organización estatal y su devenir a través del tiempo. No hay necesidades que sean públicas por su naturaleza, previa a la determinación del Estado, pero si hay necesidades que él mismo, a través de la historia, suele satisfacer, y que en la realidad actual son asumidas como públicas en el Estado. Las necesidades no tienen caracteres inherentes a su esencia, en razón de los cuales deben ser consideradas como públicas y como tales ser satisfechas por el Estado.

Las necesidades públicas son aquellas que el Estado interpreta como tales en un momento y lugar determinado. No existen en sí necesidades públicas por definición, sino que resultan de la historia y de la ideología de las fuerzas políticas dominantes, de manera que la coincidencia entre las necesidades de los particulares y las necesidades públicas depende sólo del grado de identificación del gobierno con las fuerzas políticas. Se entiende que se satisface una necesidad pública, cuando los gastos y recursos públicos concurren para proporcionar un beneficio o ventaja a determinada categoría social que se considera digna de interés o protección, o cuando interpreta que ningún miembro de esa categoría debe ser excluido de tal satisfacción.

Las necesidades públicas son sentidas por los dirigentes de la organización, o, mejor dicho, por los órganos con función decisoria de la organización estatal. La sola existencia de fines y el reconocimiento que

hay que cumplirlos, origina en los dirigentes del Estado la sensación de carencia o insatisfacción que se define como necesidad pública.

Concebidas las necesidades públicas como la consecuencia inmediata y tautológica de la existencia de fines de la organización estatal, se hace innecesario tratar de escrutar la naturaleza y el contenido de las necesidades públicas.

Estas se pueden clasificar en individuales (son las necesidades de la persona como ser, ejemplos son alimentos y vestimentas) y colectivas (son necesidades de la comunidad, como educación y salud); primarias (son las que se relacionan con la existencia del Estado o las que corresponden a la naturaleza del Estado como sociedad jurídicamente organizada, ejemplo: administración de justicia, representación del país en el exterior, asegurar el orden interior y exterior) o secundarias (son las necesidades que el Estado ha asumido como tales).

Las necesidades públicas corresponden a los fines políticos del Estado. Como la actividad financiera tiene como sujeto activo al Estado, cabe deducir que ella responde a los fines políticos de éste, depende de sus decisiones y éstas, a su vez, dependen del tipo de Estado y de las fuerzas políticas y socio-económicas que ejercen el poder estatal. De ahí los esfuerzos de la doctrina para definir los fines del Estado como punto de partida para determinar el contenido y la naturaleza de la actividad financiera.

De lo anterior, podemos concebir al fenómeno financiero como la actividad financiera del Estado. Esta consiste en procedimientos mediante los cuales el Estado realiza dichas actividades para obtener así el poder de compra necesario para financiar sus gastos.

Otra acepción del fenómeno financiero nos dice que es la actividad financiera vista como un conjunto de operaciones (la realización de gastos u obtención de recursos), y cuyo objetivo final es la satisfacción de necesidades públicas.

Los elementos que lo integran son:

- Políticos: dado que cada operación financiera presupone una elección a priori de fines y medios para realizarla.
- Económicos: porque los medios para realizar toda operación financieras son económicos.
- Jurídicos: cada operación está regulada por normas y principios de derecho público.
- Sociales: porque todas las operaciones tienden a satisfacer las necesidades públicas.
- Administrativos: que se relaciona con la parte técnica o funcional de la operación financiera.

## **1.7 Del derecho tributario**

### **1.7.1 Aspectos históricos**

Para Héctor Villegas, especialista estudiado por nosotros, el derecho civil ha sido el derecho madre o tronco común del cual se han ido disgregando las restantes ramas del derecho. Recordemos que el jus civile romano se constituyó en la ley común de todo el imperio y comprendió tanto el derecho público como el derecho privado y esto puede comprobarse con la codificación de justiniano.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> **Ibid**, pág. 51.

Posteriormente de la caída del imperio, los textos sobre organización Estatal y su administración se agruparon en reglas diferenciadas. De tal manera, el derecho civil o derecho común pasó a significar derecho privado. Con posterioridad y al independizarse el derecho comercial se le consideró como parte integrante del derecho privado.

El derecho tributario ha sido desarrollado intensamente por la doctrina y ha surgido la necesidad imperiosa de codificarlo, esa necesidad se dio en nuestro país, en donde transcurrieron los múltiples años de espera y esfuerzos con la petición concreta del colegio de abogados y notarios de Guatemala, por fin se logra codificarlo.

- En Alemania, tuvo lugar la primera manifestación en este sentido a través del ordenamiento tributario del reich, obra de Enno Becker y fue sancionado en el año de 1919.
- En México, tomando como delo el alemán fue sancionado en 1939.
- En Argentina, fue sancionado en 1943.
- En Brasil fue sancionado en 1966.
- Se elaboró para América latina el modelo de código tributario, preparado por los profesionales Ramón Valdés Costa, Rubens Gomes de Sousa y Carlos M., Giuliani Fonrouge, trabajo que terminó de realizarse en 1967.
- En nuestro país, como se dijo anteriormente, luego de muchos intentos fue sancionado en el año 1991, con el nombre de Código Tributario.

### 1.7.2 Definición de derecho tributario

Según Héctor Villegas, el derecho tributario, en sentido extenso, es "el conjunto de normas jurídicas que se refieren a los tributos, regulándolos en sus distintos aspectos".<sup>6</sup>

Dino Jarach, expresa que el derecho tributario forma parte del estudio de las ciencias de las finanzas, y lo define como "el conjunto de normas y principios del Derecho que atañe a los tributos y, especialmente, a los impuestos". El conjunto de normas que definan los supuestos de las obligaciones tributarias, cuyo objeto es la prestación del tributo y las obligaciones accesorias, como también la relación que surge del pago indebido, constituyen el derecho tributario sustantivo o material.

La naturaleza del derecho tributario sustantivo es la de un derecho de las obligaciones tributarias. Su contenido está constituido, en efecto, por relaciones jurídicas tributarias que poseen la misma estructura de las obligaciones del derecho privado. Los sujetos activos y pasivos de estas relaciones jurídicas tributarias se hallan en posición de igualdad, derivando sus pretensiones y obligaciones recíprocas de la ley.

El derecho tributario sustantivo o material no se integra con la actividad de la administración pública y no constituye el marco legal en el cual ésta opera. Por el contrario, tiene su vivencia propia.

Los sujetos de las relaciones jurídicas tributarias regidas por el derecho tributario sustantivo no son la administración y los administradores, sino los acreedores y los deudores de los tributos y de las obligaciones accesorias, o de los indebidos y sus accesorios.

---

<sup>6</sup> **Ibid**, pág. 28.

Contrapuesto al derecho tributario sustantivo o material aunque ligado con él por razones teleológicas, se encuentra el derecho tributario formal o administrativo como conjunto de normas y principios que rigen la actividad de la administración pública en lo referente a los tributos. Las relaciones jurídicas comprendidas en este derecho no son obligaciones de dar, sino de hacer o no hacer o soportar. Los sujetos de estas relaciones son la administración y los súbditos, ciudadanos o no; ellos no coinciden necesariamente con los sujetos de las relaciones jurídicas del derecho sustantivo. En efecto, no sólo los contribuyentes, obligados a prestar tributo, tienen obligaciones hacia la administración, sino también los sujetos que – en definitiva – no resultarán contribuyentes y aún otros de los que la administración sabe de antemano que no son deudores ni obligados al tributo.

La distinción entre derecho tributario sustantivo o material, por un lado y derecho tributario administrativo o formal por el otro, responde a una exigencia del análisis científico que no tiende a desmembrar el derecho tributario ni a dividirlo en comportamientos estancos, sino a distinguir conceptos e institutos jurídicos y a determinar la naturaleza y el alcance de las funciones de la administración, no solo para satisfacer las exigencias del conocimiento teórico, sino también para la aplicación práctica en la vida real.

El conjunto de normas que definen las infracciones, o sea, las violaciones de las obligaciones tanto del Derecho Sustantivo como del Derecho Administrativo y establecen las sanciones correspondientes, constituyen el Derecho Tributario Penal.

Constituyen el Derecho Tributario Procesal las normas y principios que gobiernan los procesos en los que se dirimen las controversias que

surgen entre sujetos activos y pasivos de las relaciones jurídico-tributarias.

Las relaciones jurídicas que surgen de la institución del proceso son distintas de las relaciones jurídicas tributarias materiales o sustantivas.

Muchos son los problemas jurídicos que se refieren a esta materia. En primer término, las vinculaciones que existen entre la actividad administrativa tendiente a la recaudación, en el sentido definido anteriormente, y la actividad procesal. En segundo término, y en conexión con el problema recién indicado, la naturaleza de los órganos a los que está confiada la función de dirimir las controversias tributarias. En tercer lugar, la característica del proceso tributario y su comparación con los demás procesos.

El derecho tributario procesal pertenece, como rama científica al derecho tributario procesal. Sin embargo, la naturaleza de las controversias vinculadas al tributo impone el proceso peculiaridades propias.

Un aspecto particular del proceso tributario se refiere a las controversias que surgen con motivo del reconocimiento de la existencia de infracciones tributarias y la aplicación de las penas correspondientes. Las normas que se refieren a esta materia forman parte del Derecho Tributario Procesal. Sin embargo, en ciertos casos el proceso tributario propiamente dicho se divorcia del proceso tributario referente a las infracciones y penas, siendo este último regido por normas y principios especiales en conexión con la naturaleza de la acción penal que en él se ventila.

Finalmente, los tratados y acuerdos concertados entre Estados soberanos en el orden internacional, con miras a evitar las dobles imposiciones y asegurar la asistencia y la colaboración de los Fiscos respectivos para combatir la evasión fiscal, constituyen una materia cuya importancia ha ido aumentando a partir de la terminación de la primera guerra mundial hasta nuestros días.

Las normas establecidas en dichos tratados son propiamente derecho internacional, que se refiere a la materia tributaria y puede, por lo tanto, denominarse Derecho Tributario Internacional.

No debe confundirse con esta materia, el conjunto de normas internas que delimitan el campo de acción del poder fiscal con referencia a sujetos o a objetos que, por su naturaleza, trascienden los límites de su territorio. Estas normas forman parte del derecho tributario material o sustantivo y no del derecho tributario internacional o interestatal.

Por lo antes expresado estimo que como definición de derecho tributario queda: Rama del derecho financiero que estudia, la norma jurídica que guarda relación con los tributos y las actividades del Estado encaminadas para este fin, y las relaciones de este con los particulares.

### **1.7.3 Características**

- Coacción en la génesis del tributo. El objeto de la prestación surge como consecuencia de la potestad tributaria del Estado, que a su vez deriva de su poder imperio. La potestad tributaria se da cuando surge el tributo; en esa potestad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos que van a ser pagados por los contribuyentes aunque no estén de acuerdo y lo hagan en contra de su voluntad.



- Coacción normada. La coacción que el Estado ejerce sobre el contribuyente es emanada de la potestad tributaria no es ejercida arbitrariamente en los Estados de derecho. No es relación de fuerza sino relación de derecho.
- Finalidad de cobertura del gasto público. La finalidad del cobro coactivo, normado es la cobertura del gasto público, pues mediante el gasto público el Estado tiende a la satisfacción de las necesidades públicas que dan nacimiento al Estado y lo justifican.
- Capacidad contributiva. Si el tributo nace por razones económicas, por esa necesidad que tiene el Estado de dar cobertura a las necesidades públicas el lógico como lo indica Héctor B. Villegas en su libro curso de finanzas, derecho financiero y derecho tributario, que el aporte se produzca según pautas también económicas, cuyo criterio de graduación del aporte de los individuos del gasto público sea la capacidad contributiva de los mismos.

#### **1.7.4 Autonomía del derecho tributario**

Existen posiciones divergentes en relación a este punto, y ellas son: las que niegan todo tipo de autonomía del derecho tributario, porque lo subordinan al derecho financiero.

Noción del derecho financiero: es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado.

Los que estiman que el derecho tributario es una rama del derecho administrativo, donde los administrativistas niegan su autonomía argumentando que la actividad del Estado tendiente a obtener los medios económicos para cumplir sus fines, así como la administración y empleo

de ellos, es una función administrativa típica que no difiere en su naturaleza de las demás actividades públicas del Estado regidas por el derecho administrativo. Algunos administrativistas que adhieren a esta posición son: Alessi, Gaetano y Vita, también lo hacen especialistas en derecho tributario como Giannini, Tesoro, Micheli, Hensel, Blumenstein y Ataliba.<sup>7</sup>

Aquellos que consideran al derecho tributario material o sustantivo tanto didáctica o científicamente autónomo. Apoyan esta postura autores Trotabas, De la Garza, Jarach y García Belsunce. Aclaramos que los escritores últimamente citados hablan de autonomía "estructural u orgánica" y "dogmática y conceptual".

Quienes afirman su dependencia con respecto al derecho privado (civil y comercial) y le conceden al derecho tributario tan solo un "particularismo exclusivamente legal". Esto significa que el legislador tributario puede crear regulaciones fiscales expresas derogatorias del derecho privado, pero si no lo hace, sigue rigiendo éste (posición del autor francés Gény).

- **Conclusión sobre la autonomía del derecho tributario**

Si se cumple la subordinación jerárquica de la norma tributaria a la norma constitucional respetando todas sus garantías, se puede concluir que es legítimo que las normas tributarias creen conceptos e instituciones propias señalando sus caracteres legales (por ejemplo, rédito, expendio, retención de la fuente, extinción, sustitución, percepción en la fuente, etc.).

---

<sup>7</sup> **Ibid**, pág. 42.

Por la misma razón es también legítimo que el derecho tributario adopte conceptos e instituciones del derecho privado y les dé una acepción diferente de la que tiene en sus ramas de origen (por ejemplo, así sucede en la venta, permuta, locación de obras, enajenación inmobiliaria, domicilio, sociedad conyugal, residencia, ausentismo, etc.).

Pero lo discutible es que de estas realidades intente extraerse una noción de autonomía científica del derecho tributario. Al respecto, Becker advierte que por la simple razón de no poder existir regla jurídica independiente de la totalidad del sistema jurídico, la autonomía (en sentido de independencia relativa) de cualquier rama del derecho positivo, es siempre y únicamente didáctica y su utilidad consiste en investigar los efectos jurídicos resultantes de la incidencia de determinado número de reglas jurídicas, descubrir la concatenación lógica que las reúne en un grupo orgánico y que une este grupo a la totalidad del sistema jurídico.

El término "Autonomía", genera confusiones como las referidas por Norberto Godoy, quién no prefiere utilizar el mencionado término, por cuanto se corre peligro de propagar la falsa creencia de que el derecho se halla constituido por partes autosuficientes, cuando la realidad hace que sea menester tomar en cuenta al derecho de un determinado Estado, en una visión total de conjunto, a fin de comprender de mejor manera las instituciones y los conceptos jurídicos que se deba analizar.

Nosotros, concordamos con Villegas en el sentido de la aceptación del término autonomía didáctica del derecho tributario, como así también de una autonomía funcional derivada de que constituye un conjunto de reglas jurídicas homogéneas, que funciona

concatenado en un grupo orgánico y singularizado. Podemos agregar que el singularismo normativo de este grupo de reglas, le permite tener sus propios conceptos e instituciones o utilizar los de otras ramas del derecho asignándoles un significado diferenciado.

## **1.8 Principios del derecho tributario**

### **1.8.1 Principio de legalidad**

Este principio lo recoge nuestra constitución en su artículo 239 y señala: Principio de Legalidad. Corresponde con exclusividad al congreso de la república, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de la recaudación especialmente las siguientes:

- El hecho generador de la relación tributaria.
- Las exenciones.
- El sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria.
- La base imponible y el tipo impositivo.
- Las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos; y
- Las infracciones y sanciones tributarias.

Son nulas ipso jure las disposiciones jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de la recaudación del tributo. Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.

### **1.8.2 Principio de capacidad de pago**

El Artículo 243 de la Constitución de la República señala: Principio de Capacidad de Pago. El sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto de las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago.

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

### **1.8.3 Principio de igualdad**

El Artículo 4 de la Constitución Política de la República señala: En Guatemala todos los seres humanos son libres e Iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su Estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

### **1.8.4 Principio de generalidad**

Este principio, tal como lo señala en su libro curso de finanzas, derecho financiero y tributario, el profesor Héctor B. Villegas, alude al carácter extensivo de la tributación y significa que una persona física o ideal se halla en condiciones que marcan, según la ley, la aparición del deber de contribuir, este deber debe de ser cumplido, cualquiera que sea

el carácter del sujeto, categoría social, sexo, nacionalidad, edad o estructura.<sup>8</sup>

Entonces podemos concluir que este principio ordena que todos los contribuyentes que de conformidad con la ley están obligados a pagar los impuestos, los deben de pagar para evitar que hayan sectores privilegiados que no paguen impuestos.

### **1.8.5 Principio de proporcionalidad**

Este principio según Héctor B. Villegas exige que la fijación de contribuciones concretas de los habitantes de la nación, sea en proporción a sus singulares manifestaciones de capacidad contributiva, ya que lo deseado es que el aporte no resulte desproporcionado con relación a ella.<sup>9</sup>

Este principio plantea que el órgano encargado de crear impuestos deben de hacer un estudio cuidadoso de los impuestos que van a crear, con el objeto de que no sean tan altos que puedan llevar a la ruina al contribuyente.

## **1.9 De los tributos**

### **1.9.1 Clasificación de los tributos**

Al considerar los ingresos del Estado, se tiene la ocasión de señalar divergencias que se advierten en el campo doctrinal con respecto a su clasificación, destacando la relatividad de los diversos criterios elegidos al efecto; refiriéndose a todo lo relacionado a Impuesto, Tasa y Contribuciones Especiales.

---

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 17

<sup>9</sup> **Ibid**, pág. 21.

- Impuesto

El impuesto es pues, jurídicamente, como todos los tributos una institución de derecho público, por lo que es una obligación unilateral impuesta coactivamente por el Estado en virtud de su poder de imperio. Ya que es un hecho institucional que va necesariamente unido a la existencia de un sistema social fundado en la propiedad privada o que al menos reconozca el uso privado de ciertos bienes. Tal sistema social importa la existencia de un órgano de dirección (el Estado) encargado de satisfacer necesidades públicas. Como ellos requiere gastos, y por consiguientes ingresos, se lo inviste en la potestad de recabar coactivamente cuotas de riqueza de los obligados sin proporcionarles servicios concretos divisibles algunos a cambio como retribución.

Teniendo pues en cuenta lo antes dicho se sintetiza el concepto de la siguiente manera: "son impuestos las prestaciones en dinero o en especies, exigidas por el Estado en virtud del poder del imperio, a quienes se hayan en las situaciones consideradas por la ley como los hechos imponibles".

- Incidencia de los impuestos

Es la cuantía de la carga impositiva finalmente pagada por los distintos individuos o grupos. La incidencia se define como el producto de la variación % del país o área por su participación en el total o universo. Otros tributos que, pese a que no son recaudados por el Seniat, tienen gran incidencia en el ejercicio profesional del Derecho, son los aranceles judiciales (lo que se cancela por procesos y trámites judiciales).

Desde la perspectiva de la teoría económica, la incidencia económica de los impuestos depende de las elasticidades de oferta y demanda en el mercado, independiente de cuál sea la incidencia legal de los mismos.

- Características esenciales

- Una obligación de dar dinero o cosa (prestación).
- Emanada del poder de imperio estatal, lo que se supone su obligatoriedad y la compulsión para hacerse efectivo su cumplimiento.
- Establecida por la ley.
- Aplicable a personas individuales o colectivas.
- Que se encuentren en distintas situaciones predecibles como puede ser determinada capacidad económica, realización de ciertos actos, etc.

- Clasificación de los impuestos

Tradicionalmente los impuestos se dividen en Directos e Indirectos, por lo que hace radicar la clasificación en el sistema de determinación y cobro adoptado por la legislación de cada país.

Impuesto Directo: Es considerado directo como el impuesto que afecta cosas o situaciones permanente y que se hace efectivo mediante nóminas o padrones.

Impuesto Indirecto: Es considerado indirecto al impuesto que se vincula con actos o situaciones accidentales, pero prescindiendo de su carencia de valor científico en un hecho tan mudable y arbitrario como es la organización administrativa.



La importancia de los impuestos indirectos en los países de rentas bajas se debe en gran medida a aspectos de administración y cumplimientos tributarios. El impuesto sobre la renta, es mucho más difícil de administrar debido a que el impuesto no puede ser recaudado a través de controles físicos. La única excepción es la renta sujeta a impuesto mediante retención, pero aun en este caso las autoridades tienen que supervisar a los agentes de retención para garantizar la transferencia al gobierno de los impuestos retenidos.

De tal forma, por último se concluye expresando que los impuestos directos se dividen, a su vez, en personales (subjetivos) y reales (objetivo) según tenga en cuenta la persona del contribuyente o la riqueza en si misma sin atender a las circunstancias personales. Un ejemplo de los impuestos personales se encuentra en la imposición progresiva sobre la renta global que tienen en cuenta situaciones como las cargas de familia, el origen de renta, etc. Así, como un ejemplo de los impuestos reales están, los impuestos a los consumos o el impuesto inmobiliario.

- Tasa

Es el tributo que probablemente mayores discrepancias ha causado y el que mas dificultades presenta para su caracterización. Ello, se debe en parte, a que quienes la han tratado han confundido elementos económicos, jurídicos y políticos pero que con el pasar del tiempo se a logrado que a demás de estas razones se obtenga la caracterización correcta de la tasa en donde tiene trascendencia en virtud del tan necesario perfeccionamiento en la construcción jurídica de la tributación.

De modo que se define la tasa como un tributo cuyo hecho generador está integrado con un actividad del Estado divisible e inherente, hallándose esa actividad relacionada directamente con el contribuyente.

- Características esenciales

Surgiendo por consiguiente ciertas características esenciales de la tasa como lo son:

El carácter tributario de la tasa, lo cual significa, según la caracterización general "una prestación que el Estado exige en el ejercicio de su poder de imperio".

Es necesario que únicamente puede ser creada por la ley.

La noción de tasa conceptúa que su hecho generador "se integra con una actividad que el Estado cumple" y que está vinculada con el obligado al pago.

Se afirma que dentro de los elementos caracterizantes de la tasa se halla la circunstancia de que "el producto de la recaudación sea exclusivamente destinado al servicio respectivo".

El servicio de las tasa tiene que ser "divisibles".

Corresponde el examinar la actividad estatal vinculante en donde "debe ser inherente a la soberanía estatal".

- Clasificación de las Tasas

Dada a la importancia relativa de las tasas, la misma se clasifica de la siguiente manera:

Tasa jurídicas:

- De jurisdicción civil contenciosas (juicios civiles propiamente dichos, comerciales, rurales, mineros, etc.)
- De jurisdicción civil voluntaria (juicios sucesorios, información sumaria, habilitaciones de edad, etc.)
- De jurisdicción penal (proceso de derecho penal común y derecho penal contravencional).

Tasas administrativas:

- Por concesión y legalización de documentos u certificados (autenticaciones, legalizaciones, etc.)
- Por controles, fiscalizaciones, inspecciones oficiales (salubridad, pesas y medidas, etc.)
- Por autorizaciones, concesiones y licencias (permisos de edificación, de conducir, de caza y pesca, etc.)
- Por inscripción de los registros públicos (registro civil, del automotor, prendario, etc.)

Diferencia de las tasas con impuestos

Teniendo en cuenta correctamente de lo que es tasa se plantean una serie de diferencia con los impuestos, pero si bien es cierto no existe una diferencia sustancial entre el impuesta y la tasa ya que son afines jurídicamente. Y es por esto que el criterio de

diferenciación radica en la naturaleza de la relación entre el llamado organismo público y el usuario del servicio o la persona a quien le interesa la actividad y en ese sentido debe analizarse si hay de por medio una relación contractual (pago fundado en la voluntad de las partes) o una relación legal (pago por mandato de ley; independientemente de la voluntad individual). Si la relación por consiguiente es contractual habrá ingreso de derecho privado (Impuesto) y si es legal será tasa. Además se puede decir que la tasa se encuentra vinculada con actividad estatal; actividad ésta que no existe en el impuesto ya que el mismo trata de un tributo no vinculado.

- Contribuciones especiales

Por su fisonomía jurídica particular se ubican en situación intermedia entre los impuestos y las tasa. Esta categoría comprende gravámenes de diversa naturaleza definiéndose como "los tributos obligatorios debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras, o gastos públicos, o especiales actividades del Estado."

#### Características esenciales

Según esta definición las contribuciones especiales adquieren mayor amplitud limitándose a la llamada contribución de mejoras por considerar que gravámenes generales incluidos en esta categoría constituyen verdaderos impuestos, incorporando también las prestaciones debidas por la posesión de cosas o el ejercicio de las actividades que exigen una erogación o mayores gastos estatales.

Y es por esto que el concepto de "contribución especial" incluye la contribución de mejoras por validación inmobiliaria a consecuencia

de obras públicas, gravámenes de peaje por utilización de vías de comunicación (camino, puentes, túneles) y algunos tributos sobre vehículos motorizados y diversas contribuciones que suelen llamarse Parafiscales, destinadas a financiar la seguridad social, la regulación económica, etc. Si bien la contribución especial es un tributo y como tal es coactivo, presenta relevancia la aquiescencia de la comunidad lograda por la vinculación de dichos gravámenes con actividades estatales de beneficio general.

Diferencia de las contribuciones especiales con los impuestos y las tasas

La diferencia de contribución especial con respecto a otros tributos es indiscutible, distinguiéndose del impuesto por que mientras en la contribución especial se requiere una actividad productora de beneficios, en el impuesto la relación no correlativa a actividad estatal alguna. Con la tasa, tiene en común que ambos tributos requieren determinada actividad estatal, pero mientras en la tasa se sólo se exige un servicio individualizado en el contribuyente, aunque no produzca ventaja, esta ventaja o beneficio es esencial en la contribución especial.

### **1.10 Principios teóricos de los impuestos**

- Principio de las facultades o igualdad

El primer principio es que los súbditos de cada Estado deben contribuir al sustento del gobierno, lo más aproximadamente posible, en proporción con sus capacidades respectivas; esto es, en proporción con la renta que ellos gozan bajo la protección del Estado.

Este principio reúne, en sí, las reglas que ahora se denominan de la igualdad y proporcionalidad.

La primera parte de la enunciación del principio equivale al que en el curso de la evolución posterior del pensamiento financiero se conocerá como principio de la capacidad contributiva.

Pero la segunda parte, a pesar de su aparente explicación de la primera, enuncia el principio del beneficio, al agregar que el impuesto debe proporcionarse a la renta que el contribuyente goza bajo la protección del Estado.

- Principio de certeza

El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo, la manera y la cantidad del pago deben todos ser claros y simples para el contribuyente y cualquier otra persona. A este segundo principio corresponde, en la realidad de los Estados constitucionales, el principio de la legalidad del impuesto y la exclusión de la discrecionalidad de la administración recaudadora.

- Principio de la comodidad

Todo impuesto debe ser recaudado en el tiempo o en el modo en que con mayor probabilidad sea conveniente para el contribuyente pagarlo.

- Principio de economía

Todo impuesto debe ser estructurado de manera tal de quitar y mantener fuera de los bolsillos de la gente la menor cantidad posible por

encima de la suma posible por encima de la que constituye el ingreso efectivo para el Estado.

### **1.11 Noción general de los recursos públicos**

Recursos públicos son los ingresos en la tesorería del Estado, cualquiera sea su naturaleza económica o jurídica.

El concepto de recurso público ha sufrido una profunda transformación, tal como sucedió con el gasto público y la ciencia financiera en general. Ello se debe a que el concepto sobre las funciones estatales se ha ido ampliando y hoy se admite que el Estado debe intervenir en la economía nacional, tratando de asegurar el bienestar social y el desarrollo económico.

Por otra parte, y así como la ciencia financiera advirtió que los gastos estatales "por sí mismos" y con la prescindencia de la puesta en marcha de los servicios públicos, podían producir importantes influencias en las economías nacionales, algo semejante, y aún en mayor medida, se observó con respecto a los ingresos públicos: la sola circunstancia de que el Estado, recurriendo a sus distintas fuentes de recursos, obtenga ingresos produce decisivos efectos tanto económicos como sociales (redistribución del riquezas, aceleración de la tasa de crecimiento, estímulo o desaliento a ciertas actividades, etc.).

Hacemos una aclaración terminológica. Suele diferenciarse la palabra "recurso", que sería toda suma devengada, o sea, en potencia, de la palabra "ingreso", que se referiría específicamente a aquellas sumas que efectivamente entran en la tesorería. Si bien este distingo es científicamente adecuado, no siempre lo hacen los autores, y en general ambos términos se utilizan indistintamente y con sentido equivalente.

### **1.11.1 Clasificación**

Sin desconocer la utilidad de una clasificación jurídica para la exacta concepción de los distintos ingresos y, en consecuencia, de los regímenes aplicables en cuanto a su creación, administración y destino, nos limitaremos a hacer referencia a la vieja y tradicional clasificación de recursos originarios y derivados.

Se llama recursos originarios a los que las entidades públicas obtienen de fuentes propias de riqueza, sea que posean un patrimonio fructífero, sea que ejerzan una industria o un comercio.

Se llama recursos derivados a los que las entidades públicas se procuran mediante contribuciones provenientes de las economías de los individuos pertenecientes a la comunidad.

También se efectúa una distinción entre ingresos ordinarios e ingresos extraordinarios.

Los ingresos ordinarios son los que se forman regular y continuamente para ser destinados a cubrir el presupuesto financiero normal; por eso están generalmente frente a los gastos ordinarios.

Los ingresos extraordinarios tienen, en cambio, carácter esporádico, siendo provocados por excepcionales necesidades; por eso están, por lo general, frente a los gastos extraordinarios.

Esta clasificación que tiene en cuenta la normalidad o accidentalidad del ingreso, responde a la análoga clasificación que se hace de los gastos y merece los mismos reparos: recursos que antes eran calificados como extraordinarios o excepcionales han llegado a ser



ordinarios en las finanzas modernas, de manera que la diferencia carece de significación.

Cabe destacar, que importantes especialistas de la hacienda pública se limitan a efectuar el estudio particularizado de los diferentes recursos sin mayores pretensiones clasificatorias.

Algunos autores han optado por este último criterio debido a múltiples circunstancias.

- **Distribuyen los recursos públicos de la siguiente manera**

- Recursos patrimoniales propiamente dichos o de dominio;

Comprendemos dentro de esta categoría los ingresos que el Estado obtiene tanto de los bienes de dominio público como de los bienes de dominio privado.

Bienes de dominio público.- El Estado posee bienes que rigurosamente hablando son "sociales" antes que "estatales", por cuanto están destinados al disfrute de toda la comunidad, y son utilizables por sus componentes sin discriminación. Estos bienes surgen por causas naturales (por ejemplo ríos, arroyos, lagos, costas y playas de mares, mar territorial, mares interiores, etc.) o artificiales (por ejemplo calles, puertos, carreteras, puentes, canales de riego, plazas, parques, museos, bibliotecas, jardines botánicos y zoológicos, etc.). Atento a su destino, los bienes mencionados no pueden ser objeto de apropiación privada, ya sea por enajenación a los particulares o porque éstos los adquieran por el paso del tiempo (son inalienables e imprescriptibles).

Bienes de dominio privado.- El Estado posee, además, otros bienes que pueden satisfacer necesidades individuales o colectivas, pero que no se afectan al uso de todos los habitantes sino al de determinadas personas vinculadas a ellos por su adquisición, locación, administración, concesión y otra contratación. Se trata de bienes, por tanto, que son generalmente enajenables y prescriptibles.

En cuanto se refiere específicamente a los ingresos obtenibles de estos bienes, puede distinguirse la propiedad inmobiliaria y la propiedad mobiliaria.

➤ Recursos de las empresas estatales.

Las empresas estatales son unidades económicas de producción pertenecientes al Estado, que a veces forman parte de la administración general con cierta independencia funcional, o a veces están descentralizadas con independencia funcional total aunque con control estatal. Estas unidades económicas producen bienes o servicios con destino al mercado interno o mercado externo.

Se han esgrimido argumentos en contra de ellas. Así, se dice que las empresas estatales tienen poca eficiencia técnica y económica, que tienen gran propensión a la burocracia, que crean déficit que posteriormente caen en el presupuesto nacional y en definitiva son cargas para todos los contribuyentes.

Existen algunos argumentos a favor de la empresa estatal. Se afirma, por ejemplo, que las empresas públicas son necesarias en sectores estratégicos como la energía, la minería, la banca o la

siderurgia, que no pueden estar en manos privadas. Se argumenta también que el fin de estas empresas no es el de obtener beneficios, sino prestar servicios que los particulares no están en condiciones de ofrecer. Dentro de las empresas públicas puede distinguirse a las siguientes:

Empresas que tienen a su cargo servicios públicos.- Desde el punto de vista del ingreso, el aporte que pueden brindar al erario las empresas prestatarias de servicios públicos es negativo. La característica de estos servicios es que pese a ser imprescindibles para el funcionamiento y desarrollo de la economía, el rendimiento para las empresas encargadas de explotarlos no es retributivo. El beneficio se expresa, entonces, no teniendo en cuenta las ganancias y pérdidas de las empresas, sino el aumento de la productividad de todo el sistema económico.

Los defectos de estas empresas públicas no son tanto derivados de la propiedad estatal, sino de la calidad de la dirección.

Empresas nacionales, industriales y comerciales.- En el ejercicio de estas actividades del Estado casi nunca logra ingresos, y por el contrario suelen ser motivo de importantes pérdidas que se traducen en déficit presupuestarios.

Existen especiales circunstancias que podrían justificar la nacionalización de ciertas actividades económicas. Entre ellas citaremos las siguientes:

- ❖ La existencia de un monopolio que actúe contra el interés general practicando una política económica contraria a los intereses nacionales;

- ❖ El criterio de racionalización específica, que puede ser de tres clases: nuevas combinaciones incompatibles con la lógica de la rentabilidad capitalista; coordinaciones en el seno de una industria cuya efectivización disminuiría eventualmente el rendimiento; coordinación de sectores enteros, lo que excede la posibilidad privada (por ejemplo, coordinación entre electricidad y minería o entre ferrocarriles y trasportes por carreteras);
  
- ❖ El criterio de la industria clave o del sector dominante, entendiendo por tal una industria, un sector o un conjunto de medios de producción cuya situación en cierta economía nacional influya en forma determinante sobre el conjunto de la actividad económica (por ejemplo, se consideran sectores básicos la energía, la banca, el cemento, la siderurgia, y las grandes industrias químicas).
  
- ❖ Recursos por privatización de empresas estatales.- Aparte de la virtud de proporcionar ingresos mediante el pago que realizan los adquirentes, se menciona otras ventajas de las privatizaciones, a saber:
  - Eliminación del gasto público.
  - Nuevas inversiones.
  - Aumento de eficiencia.
  - Reducción de la deuda externa.
  
- Recursos gratuitos

Puede también el Estado obtener ingresos en virtud de libertades, es decir, de la entrega no onerosa de bienes por parte

de terceros. Éstos facilitan dichos bienes en forma voluntaria y sin que el Estado utilice su poder de imperio.

Los ingresos de este tipo pueden provenir de particulares (por ejemplo, donaciones, legados, etc.), de entes internacionales o e Estados extranjeros (por ejemplo, ayudas internacionales para reconstrucción de daños bélicos). No incluimos, en cambio, la asistencia que los entes públicos de un mismo Estado se prestan entre sí (por ejemplo, subvenciones del Estado Nacional a provincias o a municipios), por cuanto concebimos, desde el punto de vista general de los ingresos, al Estado como una unidad.

➤ Recursos tributarios

La mayor parte de los ingresos con los cuales los países no colectivistas cubren sus erogaciones, proviene de las detracciones coactivas de riqueza denominadas "tributos".

La ciencia de la hacienda ha analizado extensamente cuáles son los principios ideales aplicables para distribuir la carga del tributo entre los componentes de la comunidad.

De ellos nos interesa el principio fundamental en la distribución de la carga impositiva, o sea, el de la capacidad contributiva, entendida como la aptitud económica de los miembros de la comunidad para contribuir a la cobertura de los gastos públicos.

➤ Recursos por sanciones patrimoniales

Una de las misiones más trascendentes del Estado consiste en asegurar el orden jurídico normativo castigando mediante sanciones o penalidades a quienes infringen dicha normatividad. Entre esas sanciones están las de tipo patrimonial (por ejemplo, multas), que son prestaciones pecuniarias, coactivamente exigidas a los particulares para reprimir las acciones ilícitas, para resarcir el daño a la colectividad que significa el impedimento o la perturbación en la acción estatal destinada a satisfacer las necesidades públicas y para intimidar a los trasgresores a los fines de que no cometan nuevas infracciones sancionables.

No obstante que estas penalidades proporcionan algún ingreso al Estado, carecen de tal finalidad, y allí su gran diferencia con el tributo. El objetivo esencial del tributo es obtener rentas para el ente público, mientras que las penalidades patrimoniales procuran disuadir la comisión de actos ilícitos. Por ello mientras que los ingresos tributarios son entradas dinerarias normales que el Estado obtiene en la medida de sus objetivos y necesidades, los ingresos por sanciones patrimoniales son ingresos anormales, que aún beneficiando pecuniariamente al Estado, no están destinados para ese fin.

➤ Recursos monetarios

El manejo de la banca central y el derecho a emitir moneda que corresponde al Estado moderno, constituye también, una forma de obtener ingresos.

El emisionismo monetario puede ser considerado de dos puntos de vista: como procedimiento estatal de regulación económica, y como medio de procurarse ingresos.

El emisionismo como regulador económico: desde este aspecto, el papel de la emisión es fundamental, por cuanto la existencia de medios de pago debe estar en correcta proporción al volumen de los bienes y servicios disponibles en una economía nacional. Es decir, los medios de pago deben aumentar al mismo ritmo que se incrementa el volumen producido de bienes y servicios a pagar.

El emisionismo como medio de obtener ingresos: ello ocurre cuando el Estado cubre sus déficit presupuestarios con la emisión de papel moneda.

Pero, utilizar el emisionismo con tal finalidad constituye un elemento de presión inflacionaria (sin que ello signifique identificar emisión con inflación).

Este tipo de emisionismo debe ser de carácter provisional y debe ser seguido por medidas de "saneamiento" que tengan por objeto retirar de la circulación la "la masa monetaria exuberante" , o sea, aquella que está excedida en relación a la producción u oferta de bienes y servicios.

➤ Recursos de crédito público

Los recursos emanados del crédito público tienen, por supuesto, sus limitaciones como cualquier otro recurso, pero estos

límites no dependen de que los gastos a financiar sean ordinarios u extraordinarios, sino de razones de política financiera.

Al respecto, se tendrá en cuenta la especial situación del país en el momento en que decide emitirse el empréstito, por cuanto es necesario que exista un ahorro nacional suficiente y correspondiente propensión a prestarlo. Por otra parte, deberán tenerse en cuenta los especiales efectos económicos a que puede dar lugar el empréstito, atento a esa mencionada situación económica general. De estas consideraciones se deriva que el recurso emanado del crédito público puede ser considerado un ingreso estatal y estudiado junto con los demás recursos del Estado.

### **1.12 De la múltiple tributación**

La doble imposición se presenta cuando una misma fuente es gravada con dos o más impuestos, ya los establezca una misma entidad, o bien porque concurren en esa fuente dos o más entidades diversas.

El problema de la doble imposición se presenta bajo los siguientes aspectos:

- Cuando una misma entidad impositiva establece dos o más gravámenes sobre una misma fuente de impuesto.
- Cuando concurren en una misma fuente dos Estados soberanos.
- Cuando en los Estados federados gravan la misma fuente, la federación y los Estados que la integran.
- Cuando concurren en el gravamen los Estados miembros de la federación y los municipios que los integran.



### **1.12.1 Múltiple tributación por una entidad**

Una misma entidad impositiva establece que dos o más gravámenes sobre una misma fuente. Tal es el caso, por ejemplo, del impuesto sobre la renta, que grava a las sociedades que explotan negocios comerciales, industriales, agrícolas o pesqueros y separadamente a los socios que integran esas mismas sociedades.

La cuestión de gravar con impuestos diferentes a las sociedades y a sus miembros, si bien es un problema nuevo en México, no lo es en la legislación fiscal de los países europeos y en la de los Estados Unidos de América. Ha sido materia de grandes discusiones determinar si se debe establecer un gravamen que afecte a la sociedad en general y otro que afecte a los accionistas en particular. En algunos países, como en Francia y en México, se grava a la vez a la sociedad y a los accionistas; en otros se grava a la sociedad y los dividendos de los accionistas solo son sometidos al impuesto progresivo sobre la renta global o la sobretasa progresiva sobre la renta global como en Inglaterra y los Estados Unidos.

### **1.12.2 Múltiple tributación en el ámbito internacional**

El segundo caso general de doble imposición ocurre cuando los Estados soberanos gravan la misma fuente. Esto sucede por ejemplo cuando una persona que obtiene rentas de fuentes ubicadas en México se encuentra domiciliada en el extranjero. Esta persona está sujeta al impuesto sobre la renta en México, de acuerdo con el artículo 1 de la ley correspondiente y al mismo tiempo, por la misma renta puede estar sujeta al impuesto sobre la renta del país extranjero en el que reside.

También puede haber doble imposición tratándose de sociedades que tienen ramificaciones en diversos países, pues si cada uno de ello

grava el total de las rentas percibidas por dichas sociedad, habrá tantos impuestos acumulados como países hayan establecido el gravamen. Otro caso se presenta cuando un heredero recibe una herencia formada por bienes que se encuentran en diversos países.

En términos generales puede decirse que el problema de la doble imposición por parte de Estados soberanos, se deriva de que cada Estado tiene derecho para gravar a las personas que dependen de él por razón de su nacionalidad, domicilio o residencia; en estos casos el Estado grava a esas personas, teniendo en cuenta su situación económica general, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de las rentas o de sus bienes, esto es lo que se llama sujeción personal.

### **1.13 De la evasión tributaria y sus causas principales**

Se llama evasión fiscal al no cumplimiento de la obligación tributaria. La evasión es una acción consciente de parte del contribuyente para evitar el pago del impuesto. Con estos fines hace uso de medios ilícitos.

Algunos autores suelen establecer dos tipos de evasión: 1- evasión lícita, 2- evasión ilícita.

Por evasión lícita se considera aquella que se basa en procedimientos, imperfecciones o vacíos legales para evitar o reducir al mínimo el pago de la obligación tributaria. Este tipo de evasión se conoce también con el nombre de elusión tributaria.

Por evasión ilícita se considera aquella que se produce siempre que se deja de pagar la obligación fiscal independientemente de los procedimientos empleados o las circunstancias del contribuyente.

Para Raúl Ríos y Mario Fornaciari, principales sustentantes de esta última interpretación, todo tipo de evasión es ilícita, independientemente de los argumentos y razones que se empleen para ello.<sup>10</sup> En la actualidad, la evasión es un fenómeno generalizado que se manifiesta tanto en los países subdesarrollados como en los países con economías desarrolladas, aunque presente características y grados diferentes en cada tipo de economía.

La evasión tributaria la definimos como: "toda acción u omisión que produce o podría producir una disminución ilegítima de los ingresos tributarios en perjuicio del sujeto activo de la obligación tributaria".

- **Principales causas de evasión en los países menos desarrollado**

En los países de economía atrasada las principales causas de la evasión son:

Deficiencias del sistema tributario, tanto en la administración como en la formulación de los impuestos. (fiscalización inadecuada, baja o falta de equidad, formulación de leyes tributarias obsoletas o Inadecuadas, atomización de impuestos).

Falta de educación e información adecuadas de los contribuyentes y la población en sentido general.

Falta de correspondencia entre la asignación de los recursos públicos y las urgencias o requerimientos básicos de la población.

Los contribuyentes cumplidores no identifican a los evasores como aprovechadores de las deficiencias del sistema fiscal y la sociedad tampoco considera a los incumplidores como agresores de sus intereses, razón por la cual no los sanciona.

---

<sup>10</sup> Gómez Padilla, Julio. **Introducción a la economía**, pág. 47.

Carencia de riesgo subjetivo por parte de los contribuyentes no cumplidores lo cual mantiene en vigencia el supuesto de que en un medio de evasión generalizada siempre es conveniente no cumplir.

La coyuntura económica, principalmente en períodos de inflación acelerada.

## CAPÍTULO II

### 2. Problemas socioeconómicos de Guatemala

#### 2.1 Generalidades

La crisis económica de la mayoría de familias guatemaltecas, es un tema siempre de moda, recurrente; después de tres décadas de conflicto armado, se creía que de alguna manera la situación del país, podría marchar aunque fuera lentamente, hacia una mejora en el nivel de vida de los guatemaltecos; sin embargo, a pesar de que se ha puesto fin al conflicto armado, la situación precaria de la mayoría de la población es alarmante. Las estadísticas de pobreza elaboradas por SEGEPLAN, muestran que actualmente (año 2005) del total de la población de Guatemala, que son ya 12.7 millones, el 54.1 por ciento es pobre, es decir 6.8 millones de habitantes y 27.8 por ciento se sitúa en la línea de pobreza extrema, lo que equivale a 3.5 millones de habitantes que no disponen de los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades mínimas.

Las proyecciones permiten evidenciar que de persistir el alza de los precios de la canasta básica, sin control alguno por parte del Estado, 70 mil guatemaltecos se estarán incorporando a los niveles de pobreza a finales del 2005.

Es importante tomar en cuenta que los indicadores anteriores, sobre los porcentajes de pobreza y pobreza extrema, son significativamente más elevados en los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Jutiapa, Santa Rosa, Jalapa, Quetzaltenango, Sololá, San Marcos, Totonicapán, Quiché y Huehuetenango.

Cabe señalar además que las familias que viven en pobreza, dedican el 57 por ciento para alimentos y quienes viven en extrema pobreza, el 57.5 por

ciento, lo que indica que este segmento de la población sacrifica su ingreso principalmente para garantizar el alimento que les permita subsistir.

El salario real expresado en medios de vida y servicios de que dispone el trabajador, indica la cantidad de artículos de consumo y de servicios que puede comprar un trabajador con su salario nominal. Este salario real es determinado por el nivel de los precios de los productos de la canasta básica.

En el caso particular de Guatemala, se observa, como ha quedado demostrado, que los de los bienes y servicios de consumo básico están aumentando de manera permanente, lo que en definitiva se interpreta que el salario real, tal como se ha definido, esta tendiendo a bajar de manera sostenible.

Es comprensible que la actual escalada de precios tiene un fuerte componente en el agotamiento que ha sufrido el modelo agroexportador del país, el cual sustenta una economía que depende fundamentalmente de la exportación que genera la actividad agrícola de exportación, concertadora de la propiedad de las mejores tierras cultivables de la república, y que mantiene en el desempleo a un importante sector campesino. El pobre desarrollo manufacturero e industrial ha hecho depender a la economía nacional de la importación de insumos, de materias primas estratégicas y de tecnología de punta, adquiridos a precios que imponen los monopolios internacionales. La inversión que debería de generarse a partir de las ganancias que obtiene el sector privado es transferida hacia el exterior vía regalías, especulaciones financieras de la bolsa de valores o a través del mecanismo de precios de los productos importados. Como consecuencia, actualmente los guatemaltecos, tanto de la ciudad como del campo, no escapan al impacto del aumento generalizado de precios. La inflación ha golpeado con dureza el bolsillo de la mayoría aunque en grado superior a aquellas familias de menos ingresos.

Ese fenómeno, llamado inflación, es como una enfermedad terminal que castiga lentamente el poder de compra, pero en el 2005, ha sido más letal.

La junta monetaria no sabe que hacer pues el margen de maniobra para evitar que el quetzal se deteriore es limitado, pues cerca del 36 por ciento del alza ha sido inflación importada.

Según los números del instituto nacional de estadística (INE), el costo de vida ha aumentado 9.30 por ciento entre julio del año 2004 y el mismo mes en el 2005.<sup>11</sup>

Sin embargo quienes frecuentan tiendas de barrio y supermercados, hablan de aumentos más altos que los registrados por el INE.

Para determinar el índice de precios al consumidor, el instituto nacional de estadística, tiene una canasta compuesta por 422 productos. Todos los meses sondea las variaciones de sus costos en todo el país para determinar así el comportamiento inflacionario; de los productos que muestran más incrementos aparecen las gasolina. Por ejemplo, el valor promedio del galón superior en julio del 2004, era de Q18.87, mientras que en agosto del 2005, se cotizó en promedio a Q 22.89 ello debido a que los precios del petróleo en los mercados internacionales ha superado los 60 dólares por barril. Guatemala, afronta principalmente éste problema debido a que es dependiente de importaciones petroleras.

El Estado de Guatemala, solamente ha asumido el papel de contemplar el funcionamiento de las mal llamadas reglas del mercado, haciéndole el juego a la especulación financiera, al abuso en la fijación de las tasas de interés, a la

---

<sup>11</sup> **Atormentados por el repunte de la inflación.** pág. 19. Prensa Libre, Guatemala. Año LV, no. 18.765 (Lunes 22 de agosto del 2005).

evasión fiscal y al alza en los precios de los productos de la canasta básica, aduciendo que los precios los impone el libre mercado.

Ante ese escenario, la falta de políticas públicas dirigidas a frenar la especulación en el mercado, puede constituirse en un detonante social de impredecibles consecuencias para la gobernabilidad de la nación. Es preocupante el hecho de que en el país, mueren miles de niños por falta de una nutrición adecuada y los indicadores de muerte por falta de asistencia médica revelan profundas injusticias sociales. Ni hablar de la vivienda y la educación, las cuales son problemas serios para la mayoría de guatemaltecos, no digamos de los pobres y extremo pobres, para quienes es prohibitivo pensar en alcanzar un nivel adecuado de educación y acceder a una vivienda digna; por ello en este trabajo me permito analizar aunque someramente, cada uno de los problemas que más preocupan a la sociedad, haciendo énfasis en el problema del transporte colectivo, debido a los objetivos establecidos al inicio de la investigación del presente trabajo de tesis.

## **2.2 Principales problemas que afronta la sociedad guatemalteca**

La república de Guatemala, posee una superficie de más de 108.000 Kilómetros cuadrados, tiene una población estimada de 12 millones de habitantes; La ciudad de Guatemala, con cerca de 2 millones de habitantes, es la ciudad más poblada de Centro América. Es la segunda en densidad de población (1,142 personas por kilómetro cuadrado) después de San Salvador. De la población total, sólo el 17% vive en la ciudad de Guatemala, lo que la constituye en la de menor proporción de la población viviendo en la principal ciudad del país al compararse con las otras ciudades centroamericanas.



### **2.2.1 Situación de salud**

Los datos del año 2004 reportan una tasa de mortalidad infantil de 19 por cada mil habitantes. La mortalidad en menores de 5 años fue de 3.25 por cada mil, y la mortalidad materna 58 por cada cien mil. En términos de la entrega de servicios de salud, se reporta que el porcentaje de inmunización completa alcanzó el 98% en ese mismo año

A pesar de que no se ha realizado un estudio específico, se ha estimado que la neurosis y otras enfermedades mentales tienen una alta prevalencia en la ciudad de Guatemala. Algunos de los factores relacionados a esta situación son el tránsito de gran cantidad de vehículos, la densidad de población, la falta de seguridad, la violencia y los problemas socioeconómicos existentes en la ciudad. Cerca de mil pacientes son registrados mensualmente con síntomas de neurosis.

La contaminación ambiental causada por la polución es un gran problema de la ciudad. Un estudio reciente reveló que esta ciudad es la capital más contaminada en el Istmo Centroamericano. Esto es causado por la emisión de gases de más de 400,000 vehículos circulando diariamente. Pero la polución en la ciudad no es sólo causada por gases emitidos por los vehículos o las industrias, ya que la polución por ruido constituye otro problema ambiental en la ciudad. Otro estudio reciente reporta que la capital de Guatemala es también la ciudad más ruidosa de Centro América. La comisión nacional para el ambiente ha declarado que el 100% de los habitantes de la ciudad están expuestos al ruido proveniente del tránsito y de otras fuentes que elevan el ruido a niveles por encima de los límites recomendados por la organización mundial de la salud (OMS). El ruido puede causar sordera y estrés

En cuanto a las respuestas institucionales en cuanto el sector salud es preciso apuntar que, Guatemala ha estado implementando un proceso de descentralización en el sector salud en los últimos seis años. Tal proceso, de todas formas se ha localizado en determinadas regiones del país, donde la región metropolitana todavía no ha sido tomada en cuenta en el proceso.

Los datos presentados demuestran que el área urbana y pobre tiene necesidades socioeconómicas y de salud particulares. Funcionarios de salud reportan que todavía no se ha elaborado un plan específico en el sector salud para atender esta población. Existen servicios y programas (que siguen criterios nacionales independientemente de que estén o no atendiendo poblaciones urbanas o rurales) que intentan atender las necesidades de salud. Específicamente en cuanto a los datos estadísticos, se puede apuntar que la población total del país es de 12,347,000; la esperanza de vida al nacer para los hombres es de 64.0 años, mientras que para las mujeres es de 69.0 años.

### **2.2.2 Situación del empleo**

Los datos disponibles de empleo y subempleo sólo los analizo *grosso modo*, sin entrar en mayores detalles y únicamente con el ánimo de mencionar los principales problemas que afronta la sociedad guatemalteca.

A través de estudios realizados en sectores populares y áreas marginales de la ciudad de Guatemala; (se ha considerado únicamente la ciudad capital en virtud de que en ella se ubica la mayor parte de la población del país, además, por el hecho de la migración constante de personas del interior de la república). Se revela la existencia de un gran sector informal de la economía. Del total de los adultos que viven en las

áreas descritas, y que tienen empleo, sólo un 10.3% trabajan en labores de oficina y un 12.7% son profesionales/técnicos.

### **2.2.3 Vivienda**

Los problemas relacionados con la situación de la vivienda en la ciudad de Guatemala presentan dos situaciones: el déficit de viviendas y la calidad de las mismas. En 1999 se llegó a estimar que el déficit en el área metropolitana era de 195,000 unidades, mientras que el crecimiento anual de nuevas viviendas estaba en 8. El segundo problema se refiere a la mala calidad de las viviendas, que alcanza condiciones extremas en los suburbios urbanos. Datos fidedignos constatan que el 78% de todas las viviendas en zonas marginales estaban construidas en áreas de alto riesgo. El 62% de ese total estaba ubicado cerca de desagües, con todas las implicaciones de riesgo que tiene.

En términos de vivienda y servicios básicos en suburbios urbanos, el número de viviendas en áreas marginales con acceso a servicios básicos era bajo. Sólo un 52% de todas las viviendas tenían conexión interna de agua, 54% tenían electricidad. El porcentaje de viviendas que reportaba pagar la recolección de basura era también bajo (26%) (SEGEPLAN, 1999).

Respecto de la posibles soluciones podemos analizar que, tantos los problemas como las necesidades de los grupos urbanos marginados y pobres parecen haber sido investigados en gran detalle. Se encontró que existe una comisión multisectorial para atender y analizar la situación de marginalidad en la ciudad. Sin embargo, no se observó evidencia en este estudio de alguna acción concreta de esta comisión, que se produjera como respuesta a los problemas que enfrentan esos grupos.

El gobierno municipal de la ciudad ha anunciado un plan de desarrollo llamado 'Metrópolis 2010'. Este plan pretende implementar algunos proyectos grandes que resolverán los principales problemas de la ciudad. De cualquier forma las acciones específicas para resolver los problemas de los pobres urbanos no parecen tener cabida en ese plan o por lo menos no se ha iniciado ninguna acción concreta. La falta de evidencia de acciones implementadas por este plan concuerda con investigaciones previas que fueron reportadas en el documento 'Metrópolis 2010: elementos orientados al desarrollo urbanos para favorecer a los grupos poderosos. Este estudio concluye que de tener éxito, la ciudad resultará en una ciudad que no necesariamente ofrece calidad de vida para la mayoría de sus habitantes."

Diferente al sector gubernamental, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) han sido la mayor fuente de apoyo para los grupos pobres urbanos que viven en las áreas marginadas. Tales organizaciones dan apoyo a muchos tugurios en sus esfuerzos por lograr acceso a servicios básicos. Sin embargo, a pesar del serio déficit habitacional y de servicios básicos en áreas urbano marginales, la cantidad de estas organizaciones ha venido disminuyendo sustancialmente en los últimos años hasta llegar a ser sólo una tercera parte de aquellas que existían hace 10 años.

#### **2.2.4 Educación**

La educación es importante para un país primero, porque constituye uno de los principales insumos para desarrollar el capital humano. Aumenta la productividad del recurso humano y de la inversión. Es uno de los factores más importantes para alcanzar un mayor crecimiento económico. Segundo, la educación es un medio que eleva la calidad de vida de las personas. Se ha comprobado que la tasa de mortalidad infantil

es inversamente proporcional al nivel de educación de la madre. En tercer lugar, la educación contribuye a fortalecer las instituciones democráticas, a través de una participación informada de los ciudadanos y el respeto a las leyes. Los beneficios no son únicamente para quienes la reciben, sino para todos. Y, además, inculca valores éticos y cívicos, fortalece la cultura y la identidad, el respeto a la libertad y a los derechos de los demás. Enseña una actitud positiva constante hacia el aprendizaje y la lectura, creando una cultura de autoformación en los ciudadanos. En un mundo globalizado la educación técnica se convierte en uno de los factores por los cuales un país se hace más competitivo para atraer y generar inversión. La competitividad educativa apunta a dos metas: incrementar la productividad, y alcanzar la congruencia y la eficacia mediante actitudes favorables al cambio y la competitividad. Por eso nos preguntamos: ¿cumple actualmente nuestro sistema educativo con las metas necesarias para hacernos competitivos?, ¿cómo generar una educación orientada a la creatividad, el sentido crítico, el consenso, la investigación y la productividad?, ¿cómo facilitar la prestación de educación técnica, investigativa y profesional, favoreciendo la acumulación de capital humano y su uso?, ¿cómo optimizar el financiamiento educativo?, ¿cómo lograr un sistema educativo competitivo, que fomente la interculturalidad a la vez que valores democráticos y participativos?. Para tratar de dar respuesta a las interrogantes anteriores, me permito realizar el siguiente análisis.

La educación en Guatemala en cuanto a la tasa neta de escolaridad ha evolucionado favorablemente en los últimos diez años; no obstante sigue siendo baja. En el 2000 se calculaba que el 30% de los guatemaltecos mayores de 15 años no sabían leer ni escribir, ubicándose Guatemala como uno de los países con las tasas más altas de analfabetismo de Centroamérica. La escolaridad promedio en personas de entre 25 y 65 años era de cuatro años promedio. Las tasas de promoción han disminuido, y consecuentemente las tasas de repitencia y deserción

no han mostrado mejoras significativas. Estos problemas, además de impedir que los guatemaltecos reciban los beneficios del sistema educativo, provocan que el gasto público sea más alto de lo esperado, lo que impide ampliar la cobertura a nuevas comunidades. A esto se le suman los problemas administrativos y un marco legal inadecuado. La Ley de Educación Nacional no es compatible con los principios de descentralización y no tiene un reglamento, por lo que se usa el de la anterior, lo cual genera confusión. Además, la contratación y despido de los maestros del sector público se regulan en la Ley de Servicio Civil y en el Decreto 1485, dificultando los despidos y otorgándoles prácticamente inamovilidad. Esto constituye una barrera a los incentivos para lograr un mejor desempeño de los docentes. Estos problemas impiden dar mayor apoyo a la educación y burocratizan la prestación de este servicio.

- **Cómo financiar el incremento de la cobertura educativa**

La educación es considerada un bien público y sus beneficios no se quedan únicamente en quien los recibe. Dada la situación, los incentivos son bajos para invertir en la educación en los primeros años. Por ello que el Estado puede asumir la tarea de ofrecer la educación para garantizar a los ciudadanos las mismas oportunidades. En cambio, la educación técnica concentra sus beneficios en quien la recibe. El Estado puede proveer éste hasta que todos tengan la posibilidad de acceder a él, con el fin de desarrollar la competitividad.

- **Avances para mejorar la cobertura**

Debido a los resultados deficientes obtenidos con los métodos tradicionales de administración pública, se trató de buscar otros mecanismos basados en la descentralización, incentivando la demanda de la educación a través de la autogestión de los recursos.

Una de las soluciones ha sido El PRONADE, cuya misión es aumentar la cobertura y la calidad, y ampliarlos, a nivel de primaria en el área rural. Se apoya la organización y el funcionamiento de las escuelas rurales autogestionadas, por medio de estrategias administrativas y financieras basadas en la descentralización. Desde 1996 PRONADE ha mostrado una buena implementación del PRONADE. Ha demostrado mayor cobertura educativa, disminuyendo los costos administrativos y promoviendo la participación comunitaria. Un estudio cuasi-experimental<sup>1</sup> ha puesto de manifiesto que las escuelas del PRONADE cumplen con el número de horas establecidas y los maestros asisten regularmente a impartir las clases. Si un maestro no rinde, es despedido.

- **Calidad de la educación en Guatemala**

Los indicadores más comunes señalan que Guatemala cuenta con una educación de baja calidad. Para medir objetivamente el proceso y los resultados del aprendizaje del sistema educativo, se debe contar con dos elementos esenciales: estándares de contenido y desempeño, contra los cuales será medido el rendimiento de los estudiantes y un sistema idóneo de evaluaciones de aprendizaje, para obtener resultados cuantificables. El objetivo de las pruebas de aprendizaje es contribuir a mejorar la calidad educativa. Por lo mismo, es importante obtener resultados cuantificables para difundirlos y discutirlos, de manera que mejore la calidad educativa. En Guatemala no se han aplicado pruebas basadas en estándares, ya que éstos no se han definido.

El programa nacional de evaluación del rendimiento escolar (PRONERE) es un programa que evalúa periódicamente a los estudiantes de Guatemala. Su objetivo es evaluar el rendimiento de los

alumnos de tercero y sexto grado de primaria en escuelas rurales y urbanas. Desde 1997 hasta 2001 se aplicaron pruebas de lectura y matemáticas a una muestra de estudiantes. Los resultados señalan que el nivel educativo es bastante bajo. Tampoco se han difundido adecuadamente entre los principales actores del proceso educativo. En la actualidad no se realizan evaluaciones de aprendizaje. La razón principal por la cual se dejaron de aplicar las evaluaciones, según el Ministerio de Educación, es la falta de recursos financieros. Sin embargo, dado las asignaciones presupuestarias, los programas de evaluación no han sido considerados prioritarios.

## **2.5 Problemática del transporte en Guatemala**

### **2.5.1 La problemática**

El sector movilidad urbana muestra severas deficiencias que impactan negativamente a la región del área metropolitana de Guatemala. El sistema de transporte colectivo es parte integral de estas deficiencias, que muchas veces se dan a notar por los altos niveles de congestión o la alta inseguridad vial.

La problemática del sector, según el plan de movilidad urbana para el año 2020, radica en las Ineficiencias, inseguridades y disparidades en el sistema de transporte del área metropolitana de Guatemala, causan altos índices de congestión y accidentalidad, así como iniquidades sociales que, finalmente, se traducen en una baja competitividad económica, una degradación del medio ambiente y un alto costo social para la región.

En la región metropolitana existe una fuerte centralización de problemas de movilidad, que contrasta enormemente con las condiciones



en el interior del país: De todos los vehículos registrados, el 62% está registrado en el departamento de Guatemala, y durante los últimos años el parque automotor ha sufrido aumentos anuales de 5.6% en promedio. Por su parte, se estima que la red vial en la ciudad de Guatemala ha aumentado únicamente al ritmo del 1.2% anual en los últimos 25 años; el transporte colectivo no es ajeno a la problemática del crecimiento desmesurado del parque vehicular, pues es afectado directamente por los niveles de congestión causados por éste.

No obstante, el sistema de transporte colectivo actual de la ciudad de Guatemala presenta varias deficiencias internas, que han sido identificadas por varias fuentes, las deficiencias identificadas muchas veces son consecuencia de un problema y a la vez causa de otro problema, por lo que no pueden verse aisladamente, sino deben comprenderse como un sistema de deficiencias interrelacionadas. Los problemas claves y en común de los distintos documentos pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Operación deficitaria, muchas veces relacionada a las fugas no contabilizadas .
- Tarifas politizadas y no relacionadas a los costos reales de operación .
- Reducida capacidad económica de empresarios y autoridades para invertir en el sistema.
- Inseguridad vial y ciudadana para los usuarios del transporte colectivo.
- Tarifas no integradas entre los distintos prestadores del servicio.
- Organización y administración empresarial inadecuada e ineficiente.
- Flota de buses antigua, en mal Estado y de baja capacidad.
- Altos costos de operación; no se utilizan las ventajas de economías de escala.
- Servicio y frecuencias irregulares, particularmente de noche.

- Bajas velocidades de operación que implican tiempos de viajes excesivamente largos.
- Servicios no diferenciados entre buses urbanos, extraurbanos cortos (suburbanos) y extraurbanos largos.
- Competencia por el pasaje entre unidades de transporte colectivo.
- Altos niveles de contaminación del aire y de ruido.

En esencia, puede decirse que el servicio prestado por el sistema de transporte colectivo actual es deficiente. Debido a este hecho, existe el siguiente círculo vicioso cada vez que es necesario ajustar la tarifa: por un lado, la población y las autoridades sólo están dispuestas a un aumento de tarifa si se mejora el sistema, y por otro, los operadores sólo están dispuestos a una mejora del sistema si se aumenta la tarifa. Cualquier propuesta de reestructuración del sistema que pretenda resolver de fondo el problema debe incluir una estrategia de cómo romper este círculo vicioso.

## CAPÍTULO III

### 3. Importancia del petróleo en las sociedades mundiales

#### 3.1 Generalidades del petróleo

El petróleo (Del latín petrus, piedra y oleum, aceite, significa aceite de piedra). Es una mezcla compleja no homogénea de hidrocarburos compuestos, formados por hidrógeno y carbono. Difieren mucho entre sí, desde amarillentos y líquidos a negros y viscosos. Estas diferencias son debidas a las relaciones entre los tipos de hidrocarburos. Es un recurso natural no renovable, y actualmente también es la principal fuente de energía en los países desarrollados.

Los componentes químicos del petróleo se separan y obtienen por destilación mediante un proceso de refinamiento. De él se extraen diferentes productos, entre otros: propano y butano, gasolina, keroseno, gasóleo o diesel, fuel-oil, aceites lubricantes, asfaltos, carbón de coque, etc. Todos estos productos, de baja solubilidad.

Esta mezcla de hidrocarburos aparece generalmente asociada a grandes burbujas de gas natural, en yacimientos encerrados durante miles de años bajo tierra, cubiertos por los estratos superiores de la corteza terrestre.

- Origen

En cuanto al mismo se distinguen dos teorías:

- **Teoría biogénica**

Según esta teoría, su probable origen está en la acumulación de enormes cantidades de restos prehistóricos de animales marinos y de vegetales terrestres. Durante millones de años, mezclados con sedimentos, bajo la intensa acción de

la compresión y el calor generado, se transforman en petróleo y en gas. Este petróleo y gas, por desplazamiento, pasa a impregnar rocas más porosas y permeables y se acumula formando una bolsa de crudo, que a menudo se sitúa entre bolsas de gas y bolsas de agua salada. De allí este petróleo y gas se pueden extraer mediante perforación y bombearse hasta su almacenaje previo a su refinamiento.

- **Teoría abiogénica**

Según esta teoría, el petróleo es una mezcla de hidrocarburos de gran estabilidad termodinámica formada a partir de fuentes no biológicas de hidrocarburos localizada profundamente en el manto terrestre. A profundidades de centenares de kilómetros los depósitos de carbón son una mezcla de moléculas de hidrocarburo. Las moléculas más ligeras, mayoritariamente metano, suben a través de los espacios porosos del manto. Cuando esta mezcla pasa por zonas donde viven bacterias primarias, se convierte en un excelente alimento para ellas, que lo consumen y lo convierten en hidrocarburos más pesados. Se ha descubierto vida microbiana a 4,2 Km. de profundidad en Alaska y a 5,2 Km. de profundidad en Suecia. Recientemente se ha descubierto que la vida microbiana del Parque Nacional Yellowstone está basada en el metabolismo de hidrógeno.

- **Composición**

El petróleo está formado por hidrocarburos, que son compuestos de hidrógeno y carbono, en su mayoría parafinas, naftenos y aromáticos, que son los caracterizan ese petróleo. Junto con cantidades variables de derivados hidrocarbonados de azufre, oxígeno y nitrógeno. Cantidades variables de gas disuelto y pequeñas proporciones de componentes metálicos. También puede contener agua en suspensión o en emulsión y sales. Sus componentes útiles se

obtienen por destilación en las refinerías de petróleo. Los componentes no deseados: azufre, oxígeno, nitrógeno, metales, agua, sales, etc,... se eliminan mediante procesos físico-químicos.

- **Extracción**

Se extrae mediante la perforación de un pozo sobre el yacimiento. Si la presión de la bolsa de gas es suficiente, forzaré la salida natural del petróleo a través del pozo que se conecta mediante una red de oleoductos hacia su almacenamiento, su transporte mediante buques petroleros y su refinamiento. Durante la vida del yacimiento, la presión descenderá y será necesario usar otras técnicas para la extracción del petróleo. Esas técnicas incluyen la extracción mediante bombas, la inyección de agua o la inyección de gas, entre otras.

### **3.2 Historia del petróleo**

Desde la antigüedad el petróleo aparecía de forma natural en ciertas regiones terrestres como son los países de Oriente Medio.

Hace 6.000 años los asirios y babilonios lo usaban para pegar ladrillos y piedras; los egipcios, para engrasar pieles; y las tribus precolombinas de México pintaron esculturas con él.

En 1859 Edwin Drake perforó el primer pozo de petróleo, cerca de Titusville, en Pennsylvania, quedándose ésta como la fecha del "descubrimiento" del petróleo.

El 14 de septiembre de 1960 en Bagdad, (Iraq) se constituye la OPEP.

### **3.3 Principales países productores de petróleo**

La producción de petróleo, determina en el mundo actual, en buena parte, el nivel de vida de los países que los producen. De esa cuenta puedo afirmar que los países que producen petróleo, cuentan con recursos económicos gigantescos, que influyen en el nivel de vida de esas sociedades, sin embargo el beneficio directo es en muchos casos, sólo para algunas personas, que son quienes poseen la propiedad sobre las industrias encargadas de la producción.

Dentro de los principales países productores de petróleo, podemos mencionar los siguientes: Arabia Saudita, Iraq, Kuwait, Venezuela, México, Rusia, Estados Unidos y el Reino Unido.

En la lista que he presentado, podemos observar que son los países de oriente quienes están en una posición privilegiada del planeta, puesto que el crecimiento económico de algunos países de esa región han observado un enorme crecimiento en las últimas décadas, debido a que la sociedad moderna ha consumido desde la segunda parte del siglo XX e inicios del siglo XXI, mucho más petróleo que el que se había consumido en los 19 siglos anteriores.

En América latina, entre los países que producen petróleo, destacan Venezuela, Brasil y México. La producción de petróleo en Guatemala será objeto de análisis en un subtema posterior.

### **3.4 Consumo del petróleo a escala mundial**

De conformidad con el artículo Tsunami Negro, de la columna Xocomil de Prensa Libre, "De 1990 a 1996, la demanda mundial de petróleo se incrementó en 6.2 millones de barriles al día. De ellos, 5.9 millones provenían de los requerimientos de las pujantes economías asiáticas. A partir del año 2000, China

popular ha generado un tercio del incremento mundial en la demanda de petróleo."<sup>12</sup>

El crecimiento colosal de la economía y de la población de países como China e India, es innegable; ello por consiguiente representa un consumo monumental de productos derivados del petróleo. Algunos economistas señalan la economía china tiene que perder ritmo en algún momento, sin embargo la economía china lleva alrededor de 27 años de crecer a un promedio de 9.4 por ciento anual. En el año dos mil cuatro Beijing redujo los intereses por primera vez en una década para tratar de "enfriar" la economía y reducir la inflación. La demanda de crudo en esas circunstancias preocupa, pero preocupa aún más el tema de la oferta. La mayoría de países productores de petróleo aglutinados en la OPEP (Organización de países productores de petróleo) están casi al tope de su capacidad. Sólo los sauditas y algunos países del Golfo Pérsico tienen capacidad de sobreproducción, pero de petróleo de inferior calidad.

Si la extracción continúa al mismo ritmo, salvo que se encontrasen nuevos yacimientos, las reservas mundiales durarían aproximadamente 42 años. Se calcula que existen unos 143,000 millones de toneladas. Hay entre 6.8 y 7.2 barriles de petróleo por tonelada, en dependencia de la densidad y calidad del petróleo. Por tanto, las reservas de crudo se calculan entre 0.97 y 1.03 billones de barriles de petróleo.

Sin embargo el límite de las reservas podría estar más cercano aún si se tienen en cuenta modelos de previsión con un consumo creciente como ha venido siendo norma a lo largo de todo el siglo pasado. Los nuevos descubrimientos de yacimientos se han reducido drásticamente en las últimas décadas haciendo insostenible por mucho tiempo más los elevados niveles de extracción actuales por no hablar de los que se deberían alcanzar para abastecer

---

<sup>12</sup> **Tsunami negro.** Pág. 15. Prensa Libre. (Guatemala), año LV. no. 17,824, (Lunes 5 de septiembre del 2005).

con éxito a los sedientos consumidores asiáticos. Por otra parte la mayoría de las principales reservas mundiales han entrado en declive y sólo las de oriente medio, como he señalado en párrafos anteriores, mantienen un crecimiento sostenido aunque cada vez más menguante. Se espera que incluso esos yacimientos entren en declive hacia el 2010 lo que provocaría que toda la producción mundial disminuyera irremediablemente conduciendo a la mayor crisis energética que nunca haya sufrido el mundo industrializado.

De conformidad con datos recientes de la asociación para el estudio del vértice del petróleo (ASPO), el inicio de dicho declive podría empezar el año 2007.

### **3.5 Consideraciones puntuales acerca de la problemática del petróleo a nivel mundial**

La cantidad de petróleo descubierto anualmente llegó a su punto máximo en la década de los años sesenta y que desde entonces ha disminuido regularmente, al mismo tiempo que el consumo ha crecido día tras día.

Que muchos geólogos y geofísicos independientes de todo el mundo piensan que muy probablemente, en el decurso de los próximos 10 años se llegue, por motivos geológicos, a la cumbre de la producción mundial de petróleo, y que a partir de este punto se inicie un declive permanente y constante, seguido, unos años después, de la misma bajada con respecto al gas natural.

Que las cifras de reservas aceptadas por la Agencia Internacional de la Energía y por el Servicio Geológico de los EE.UU. no han sido verificadas lo cual permite pensar que el problema es aun más serio de lo que se cree.



Los importantes adelantos económicos de la China, India y de otros países en vías de industrialización aumentan de forma importante la competencia para el acceso a las reservas mundiales de petróleo y de gas natural.

Que la mayoría de los países productores de petróleo ya han rebasado su cumbre de producción y que, por lo tanto, el porcentaje de la producción total de petróleo se concentrará cada vez más en Oriente Medio, con todo lo que esto significa en la previsible evolución de los precios energéticos y la estabilidad geopolítica de estos países.

El petróleo es esencial para las economías industriales y que, por lo tanto, en un entorno de competencia mundial acentuada, existe un elevado riesgo de conflictos económicos, políticos y militares alrededor del control de los recursos que quedan.

La estructura económica y social y, de hecho, el propio modelo de vida, de la mayoría de países dependen, en gran parte, de la abundancia de petróleo y de gas natural a bajo precio, tanto con respecto al transporte, a la agricultura, a la medicina, a los plásticos, etc., como con respecto a aspectos económicos y sociales de los que dependen un gran número de puestos de trabajo.

Las expectativas, esperanzas y aspiraciones de la gran mayoría de los ciudadanos de las sociedades modernas son parte fundamental de una cultura basada en el gasto de grandes cantidades de petróleo barato y que, por lo tanto, cualquier solución tiene que tener en cuenta la necesidad de un cambio cultural profundo.

Una vez se haga evidente que la economía basada en el petróleo camina hacia el declive, hay peligro de que se hunda la confianza en el crecimiento económico perpetuo en qué descansa todo el sistema financiero. El crédito y la inversión se restringirán, y muchos de los activos hoy considerados “capital” –que no son el resultado de trabajo acumulado, sino la expresión de esta confianza en el crecimiento futuro– perderán su valor, destruyendo muchas inversiones y depósitos.

En esa virtud, es necesario que los gobiernos aprovechen al máximo la fortaleza económica actual para preparar esta transición y actuar lo antes posible. La tarea más esencial y realista es mitigar las consecuencias y paliar las dificultades que podrían llegar a ser extremas, e incluso catastróficas, si no se actúa a tiempo.

## **3.6 El petróleo en Guatemala**

### **3.6.1 Antecedentes**

La historia de la exploración y explotación de hidrocarburos en Guatemala se puede dividir en varios periodos:

- **Período anterior a 1956**

La existencia de varias cuencas sedimentarias en el país y la determinación del potencial hidrocarburífero, originó que desde el año de 1937 comenzaran concretamente a realizarse operaciones con el propósito de descubrir yacimientos petroleros.

Durante los años 1937 y 1939, la compañía Shell, S. A., realizó trabajos de reconocimiento superficial en la parte norte del país. Posteriormente, durante los años 1948 y 1949 la compañía El Petén,

S. A., efectuó también trabajos de reconocimiento superficial en la región de paso caballos (cuenca de Petén Norte) y la compañía Ohio Oil trabajó en el reconocimiento de la estructura de Chinajá.

En los primeros años de la década de los años 50, la compañía Geocom elaboró un mapa fotogeológico de la parte sureste de el Petén, para interpretar el trabajo realizado por Shell en 1939.

- **Período 1956 – 1975**

En base a la información obtenida de las campañas geológicas mencionadas y debido a la promulgación del código de petróleo el 1 de julio de 1955, el cual estimuló la exploración petrolera, durante esa época se concedieron nueve derechos de reconocimiento superficial de dimensiones variables. Estas concesiones culminaron con la perforación de nueve pozos, el primero de ellos fue el pozo Castillo Armas, perforando en la cuenca de Amatique a partir del 18 de enero de 1958.

De los nueve pozos perforados, tres resultaron secos y los otros seis tuvieron indicios de hidrocarburos, se ratificó en esta forma la posibilidad de encontrar yacimientos petroleros en la Nación. Luego de una merma en la actividad exploratoria entre los años 1963 a 1967, en los cuales se perforó un solo pozo, las operaciones volvieron a incrementarse en el año 1968. En ese año y 1976 se perforaron quince pozos exploratorios en las diferentes cuencas sedimentarias.

En este período se descubrieron los dos primeros campos petroleros en el país: el campo tortugas descubierto en 1972 y el campo rubelsanto descubierto en 1974. Sobre el primero no se consideró su explotación debido a la falta de facilidades en el área y a

su baja producción. El segundo comenzó a explotarse marginalmente, transportando pequeñas cantidades de petróleo por camiones tanque hacia Cobán.

- **Período 1976 – 1983**

A finales del año 1975 el código de petróleo fue sustituido por la ley de régimen petrolero de la nación, promulgada el 22 de diciembre de 1975. Con esta nueva ley se reemplazó el sistema de concesiones por los contratos de riesgo, se firmaron durante el tiempo que estuvo en vigencia seis contratos para realizar operaciones petroleras en las cuencas de el Petén.

- **Período posterior a 1983**

La realidad económica internacional, así como los resultados de la exploración en Guatemala y el descubrimiento de campos pequeños de crudos de diversa gravedad, motivaron la sustitución de la Ley de régimen petrolero de la nación por el decreto no. 109-83, Ley de Hidrocarburos, que entró en vigencia el 24 de septiembre de 1983. Esta Ley impulsó de nuevo la actividad exploratoria en el país, a través de un arreglo económico flexible que permite tener adecuada rentabilidad respecto a la inversión de riesgo aportada por las compañías petroleras, y de acuerdo con nuestra realidad geológica, los tipos y calidades de nuestro petróleo y los costos de exploración en el país.

Las dos áreas que se encontraban en actividad al momento de entrar en vigor la nueva ley, se acogieron a la misma, firmándose los contratos respectivos.

- **Situación actual**

Con el objeto de sintetizar los logros que se han obtenido de la diversas campañas exploratorias realizadas en el país, tenemos que a la fecha se ha comprobado la existencia de campos de características muy variadas, existen yacimientos pequeños con crudos de diversas gravedades y también hay indicios de grandes campos. Debe señalarse que para alcanzar la autosuficiencia en producción de hidrocarburos aun hace falta una intensa campaña de exploración.

### **3.6.2 Localización**

El petróleo se encuentra en la naturaleza impregnando los poros y fisuras de un estrato del terreno denominada roca almacén, la cual debe estar recubierta por otros estratos impermeables que se denominan roca sello, que impide que los hidrocarburos se escapen, da lugar así a la formación de una acumulación de hidrocarburos, denominada en la industria petrolera como yacimiento. Las rocas que reúnen las características anteriores se denominan rocas sedimentarias; las areniscas y calizas constituyen excelentes rocas almacén y las lutitas y anhidritas son rocas sello debido a su carácter impermeable.

El origen del petróleo ha sido ampliamente discutido, por letrados en el tema, existen distintas teorías al respecto; unos le suponen un origen inorgánico y otros un origen orgánico. En la actualidad ha sido más aceptada la teoría del origen orgánico del petróleo, ya que presenta argumentos de mucho peso que si pueden ser comprobados en la naturaleza.

Los hidrocarburos se mueven a través de diferentes capas permeables, en algunos casos, hasta que encuentran la superficie

terrestre, en cuyo caso, forman los denominados manaderos, menes o lagos de petróleo, o estructuras protegidas por rocas impermeables donde se acumulan formando un yacimiento. El tamaño del yacimiento dependerá de la amplitud de las estructuras o trampas.

### **3.6.3 Exploración**

El término exploración es utilizado en la industria petrolera para agrupar todos aquellos métodos que van orientados hacia la búsqueda de los hidrocarburos, es esta la fase previa al descubrimiento.

Sin embargo no todos los métodos se suelen ejecutar en un área dada; los teóricos seleccionarán los métodos que se puedan utilizar óptimamente, de acuerdo a las características del área.

### **3.6.4 Explotación**

Comprende la fase posterior a la perforación, la cual consiste en completar el pozo hasta llegar a la zona donde hay petróleo.

Toma como base la información sobre el yacimiento, y se procede a elaborar el programa de producción que permita extraer técnica y eficientemente la mayor cantidad de petróleo del reservorio. Existen varios métodos de extracción, pero la selección del mismo, dependerá de las características técnicas del reservorio, de la naturaleza de las areniscas y de la relación aceite/gas, y de la viscosidad del crudo.

Si la presión del yacimiento es alta y sostenida el petróleo es impulsado desde el fondo del pozo hacia la superficie, en caso contrario es necesario utilizar un método de levantamiento artificial. En nuestras áreas de explotación se utilizan método de levantamiento artificial como:

bombeo eléctrico, bombeo de varillaje, y el método de recuperación adicional por inyección de agua. Para regular la salida del petróleo, en la superficie se utiliza un juego de válvulas que en la industria petrolera recibe el nombre de árbol de navidad.

### **3.6.5 Desarrollo**

Todas las operaciones ejecutadas por el contratista dentro del área de explotación, con el objeto de hacer posible la recuperación óptima de los hidrocarburos descubiertos, así como efectuar las actividades directamente relacionadas con las mismas, en enumeración no limitativa; perforación y terminación o completación de pozos de desarrollo, pruebas tendentes a determinar las características de los yacimientos, estudios de factibilidad, construcción de instalaciones para explotación, separación, purificación, proceso, licuefacción, mejoramiento, inyección; transporte de los hidrocarburos producidos dentro del área de explotación, todo lo anterior con el objeto de establecer un sistema de explotación de hidrocarburos y todo lo relacionado al establecimiento de un sistema común.

### **3.6.6 Sistema de transporte y almacenaje**

Las facilidades para este fin se construirán de acuerdo a las características del área de explotación, pero en términos generales están constituidos por complejas construcciones que incluyen tuberías, tratadores y tanques.

Por ejemplo, en el transporte del petróleo se dice que hay dos fases, la primera que comprende el traslado de los fluidos desde el pozo hasta la refinería o planta de tratamiento, y la segunda que comprende el transporte del producto terminado al consumidor.

Los medios utilizados para el transporte del petróleo son: oleoductos, buques tanque, barcazas, camiones y tanques de ferrocarril.

Para el almacenaje se construyen tanques que por lo general se fabrican con planchas de acero, variando sus dimensiones de acuerdo al volumen de petróleo que se explote. Estos tanques se complementan con equipos accesorios como tratadores, válvulas, bombas, etc.

Según la Ley de Hidrocarburos en el Artículo 1º. Definiciones. Consiste en todas las facilidades e instalaciones establecidas para el transporte de hidrocarburos entre puntos determinados, incluidas sus ramificaciones, extensiones, facilidades de almacenamiento, bombas, equipos y facilidades de carga y descarga, medios de comunicación interestaciones, oficinas y cualquier otro bien mueble o inmueble ya sea propiedad del contratista o que éste los posea en otro concepto y que se utilicen en las operaciones, así como todas las demás obras relacionadas con las mismas. Se exceptúa cualquier bien o instalación relacionada con la explotación, procesamiento o refinación de hidrocarburos; así también se exceptúan los camiones, los ferrocarriles, los buques y cualquier otro medio de transporte para hidrocarburos, no estacionario, sea terrestre o marítimo.

El Artículo 64 de la Ley de Hidrocarburos, establece: Suscripción Directa. Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 6, el Gobierno podrá suscribir directamente contratos para operar sistemas estacionarios de transporte de hidrocarburos, sin necesidad de la convocatoria prevista en el Artículo 14 de esta ley, a solicitud de un contratista de exploración y/o explotación de hidrocarburos, bajo las siguientes condiciones:



- Que el contratista haya descubierto un yacimiento comercialmente explotable de hidrocarburos y la Dirección haya aprobado el área de explotación correspondiente.
- Que la construcción y operación de un nuevo sistema estacionario de transporte sea el medio más económico y seguro para transportar los hidrocarburos descubiertos fuera del área de contrato.
- Que el contratista se comprometa a transportar la parte de hidrocarburos que corresponde al Estado por cualquier concepto; y
- Que ofrezca al Estado, en igualdad de condiciones, el derecho de asociarse o formar empresas mixtas con el contratista (Modificado como aparece en el texto, por el Artículo 4o del Decreto Ley número 161-83).

Para suscribir cualquier contrato según lo especificado en este artículo, se necesita la aprobación previa del Gobierno por medio de Acuerdo Gubernativo emitido en Consejo de Ministros, el cual establecerá:

- La ruta del sistema estacionario de transporte de hidrocarburos; y
- Los términos y condiciones del contrato.

En Guatemala se operan dos oleoductos, uno que va del puesto de San José a la refinería de Texaco en Escuintla y el oleoducto que va desde Rubelsanto en el departamento de Alta Verapaz hacia la terminal de Piedras Negras en el departamento de Izabal, con una longitud de 236 kilómetros.

Por este sistema se transporta la totalidad de la producción nacional de petróleo crudo y tiene una capacidad de transporte de 12,000 barriles diarios.

Alternativo al sistema de transporte por oleoducto se opera también por camiones cisterna desde el campo Xan hasta la estación del campo caribe.

El sistema de almacenaje consiste en las facilidades situadas en Piedras Negras en Santo Tomás de Castilla departamento de Izabal, por medio de las cuales el petróleo guatemalteco es exportado.

### **3.6.7 Estructura de su organización**

Dada la complejidad de actividades que deben cumplirse en una empresa petrolera, es de suma importancia la coordinación eficiente entre los distintos departamentos que conforman.

La dirección de la misma, debe asumirse con responsabilidad y apego de las obligaciones y necesidades de las partes que conforman la empresa, la relación homogénea y armónica entre el personal así como, la asignación de autoridad y división de labores.

Para satisfacer el nivel de organización se debe contar con el personal que reúna las cualidades necesarias que le permitan desarrollar sus funciones y asumir responsabilidades de acuerdo a su jerarquía.

La estructura organizativa consiste en relaciones funcionales en líneas de autoridad y responsabilidad interrelacionando las gerencias, los departamentos administrativos y técnicos.

### **3.6.8 Financiamiento**

Se conocen dos fuentes de financiamiento en las empresas petroleras: financiamiento corporativo y el financiamiento crediticio.

En el financiamiento corporativo las empresas asumen el riesgo total en las inversiones, lo que significa poner a trabajar en un proyecto el capital propio. Los métodos que las empresas utilizan para proveerse de fondos son: la venta de acciones en la bolsa, inversión de las utilidades retenidas venta de derechos de exploración.

El financiamiento crediticio normalmente consiste en los préstamos que las instituciones bancarias otorgan a las empresas petroleras, en la práctica de un yacimiento conocido, o bien la obtención de un préstamo de otra empresa. Específicamente existe financiamiento para la fase de exploración y para la fase de explotación o producción, éstas fases aunque pueden utilizar las mismas fuentes de financiamiento difieren una de la otra en el alto riesgo de la primera, por ejemplo: se puede afirmar que para financiar la exploración, si el método de financiamiento escogido es el corporativo, la emisión y venta de acciones será de tipo especulativo de acuerdo al avance y éxito de la exploración.

El método de financiamiento de la exploración por utilidades retenidas es el común entre las compañías petroleras, pues les permite utilizar grandes recursos financieros y disminuir la presión sobre el flujo de efectivo constituye el fundamento para la totalidad de las empresas petroleras durante la exploración.

En la fase de producción las empresas petroleras están en una mejor posición y al utilizar el método del financiamiento corporativo pueden incrementar el valor de sus acciones, y emitir nuevas bajo términos atractivos para los nuevos inversionistas.

De conformidad la existencia de reservas suficientes, las empresas petroleras se encuentran en inmejorable posición, en este caso pueden registrar en la bolsa de valores la emisión de acciones.

El financiamiento proveniente de utilidades retenidas se utilizará únicamente en una parte del desarrollo de los nuevos campos de petróleo, pues se encuentran mucho más estimulados a utilizar estas utilidades en pozos exploratorios.

El financiamiento crediticio se caracteriza por las altas tasas de interés y plazos generalmente cortos. También es importante la relación deuda capital corporativo para la obtención de los préstamos.

El reglamento de la Ley de Hidrocarburos establece en el Artículo 269.- Financiamiento en las operaciones petroleras. El contratista financiará u obtendrá el financiamiento necesario para los costos, gastos e inversiones de las operaciones petroleras determinadas en su contrato. En este último caso, el contratista informará con prontitud a la Dirección, cada vez que obtenga financiamiento o firme convenios crediticios.

### **3.6.9 Riesgo**

Por la naturaleza de la operaciones que ejecuta una empresa petrolera, su accionar constituye siempre incertidumbre, principalmente en la fase de exploración.

- Riesgo financiero: En la actualidad el parámetro riesgo es muy importante en las empresas petroleras, del análisis del mismo es posible la toma de decisiones importantes. Se debe recordar que durante la fase exploratoria, el financiamiento proviene de los capitalistas o bien de las utilidades retenidas con el objeto de obtener ganancias. El alto riesgo que representan estas inversiones donde se involucran una serie de elementos especulativos, le hacen parecer algunas veces como un juego de azar.

- Riesgo técnico: En esta área el más importante es el riesgo geológico considerado como un riesgo que no está afectado por el tiempo, es decir, que las probabilidades no aumentan ni disminuyen con el avance del tiempo. La evaluación geológica trata de definir el posible tamaño de las estructuras. En áreas terrestres, esto puede efectuarse en base a la información fotogeológica, pero generalmente la mejor fuente la constituye la información sísmica.

### **3.6.10 Recursos humanos**

Las empresas petroleras realizan diversas y complejas actividades durante las fases de exploración y explotación, requiriendo para ello alta tecnología, así como una adecuada organización administrativa y financiera que coadyuve al buen desarrollo de dichas actividades.

Bajo el concepto anterior el recurso humano pasa a ser un elemento de gran importancia pues de él depende el éxito de la organización, es por eso que en su selección se debe tomar en cuenta su alta calificación.

Las áreas de trabajo pueden conformarse con diversidad de profesionales y personal de apoyo, entre las que se puede mencionar:

Área técnica operativa:

- Ingenieros geólogos
- Ingenieros geofísicos
- Ingenieros petroleros
- Ingenieros químicos
- Ingenieros industriales
- Perforistas, dibujantes, etc.

- Secretarías

Área administrativa financiera:

- Contadores públicos y auditores
- Administradores de empresas
- Economistas
- Mercadólogos
- Peritos contadores
- Secretarías
- Personal de servicios, etc.

En Guatemala la actividad petrolera es relativamente reciente, circunstancia que ha propiciado que muchos de los profesionales que emplean las empresas petroleras sean extranjeros.

Sin entrar a analizar las reglamentaciones existentes en nuestro código de trabajo sobre el personal extranjero que participa en empresas guatemaltecas, sí es de suma importancia mencionar que la Ley de Hidrocarburos en el Artículo 21.- PROGRAMAS DE CAPACITACION. (Modificado como aparece en el texto, por el artículo 1 del Decreto Ley número 143-85). Para la ejecución de programas de capacitación, adiestramiento y otorgamiento de becas para la preparación de personal guatemalteco, así como para el desarrollo de tecnología en actividades directamente relacionadas con las operaciones petroleras objeto del contrato, todo contratista contribuirá con las cantidades de dólares de los Estados Unidos de América que se estipulen en el contrato. Las referidas contribuciones constituyen fondos privativos del Ministerio de Energía y Minas y los contratistas deberán depositarlas en bancos del exterior, en cuentas específicas del Banco de Guatemala, abiertas para este propósito.

### **3.6.11 Operaciones conjuntas**

Uno de los aspectos comunes de las empresas petroleras es buscar reducir los riesgos, como mencionamos anteriormente; es con la mancomunidad de recursos financieros y técnicos en operaciones conjuntas que la mayoría de empresas ejecutan sus programas de exploración.

Desde el punto de vista de la aportación de recurso, el riesgo se reduce al porcentaje de la participación en cada proyecto. Existen otras ventajas como la obtención de información geológica directa de una gran variedad de pozos.





## **CAPÍTULO IV**

### **4. Crisis actual en Guatemala generada por el alza en los precios del petróleo en el ámbito mundial**

#### **4.1 La crisis mundial y sus consecuencias en Guatemala**

Diferentes fenómenos han afectado el mundo, desde catástrofes naturales, confrontaciones políticas, bélicas, sociales, hasta la falta de capacidad mundial instalada para producir los derivados del petróleo al nivel de los requerimientos actuales, como consecuencia, los precios del barril de dicho producto, han alcanzado cifras que hasta hoy se consideraban imposibles, hundiendo a la mayoría de las economías del mundo en crisis debido a la alta dependencia en el consumo de esos productos para el transporte colectivo y de carga, industria, generación eléctrica y utilización para los parques vehiculares de los distintos países.

Los precios del petróleo y sus productos derivados como gasolina, búnker, diesel y gas oil y otros, afectan, directamente la economía de la mayoría ya que como se mencionó anteriormente, dependen de éstos para el desarrollo de sus principales actividades, y fuera de los aspectos mencionados anteriormente, vendrá para los países del norte de América y para Europa la época de invierno que incide aun más negativamente en los precios de dichos productos, debido al alza en sus requerimientos para cubrir sus necesidades fundamentales, lo cual, para economías como la de Guatemala, es catastrófico, si no se adoptan las medidas de política económica necesarios para el aparato productivo nacional pueda enfrentar la crisis y principalmente, para que la población no se vea más afectada.

La mayoría de países de Centroamérica, han adoptado medidas para paliar la crisis derivada del alza de los productos del petróleo, protegiendo en

esta forma sus economías y principalmente a sus poblaciones, caso contrario de nuestro país, donde no se avizora ninguna medida real de parte del gobierno para enfrentar la crisis, y solamente como en el caso del Ministerio de Energía, se han anunciado medidas de mediano y largo plazo como lo son el establecimiento de incentivos para las hidroeléctricas, la utilización progresiva de etanol y en el peor de los casos, recomendaciones de economía y racionalización del uso de combustibles, sin considerar la necesidad de la población de movilización o la dependencia en generación eléctrica y otros.

Esta situación realmente resulta preocupante, dada no sólo la pasividad del organismo ejecutivo, sino la falta de planes de contingencia por parte de autoridades ministeriales encargadas del tema. Las medidas de mediano y largo plazo son necesarias, es cierto, ya que es necesario intentar anular la dependencia que ahora tiene el país respecto del uso del petróleo y sus derivados, pero igualmente es esencial, adoptar las medidas urgentes para proteger a la economía y la población ante la situación actual, sin diferir sus soluciones.

En la actualidad, los precios de los derivados del petróleo en nuestro país han alcanzado cifras récord y si bien tenemos precios, principalmente en gasolina por abajo respecto de otros países del área, la comparación no sirve de solución para la población que se ve directamente afectada y, la comparación de precios por sí, no arroja ningún resultado considerable, ya que se deja por un lado la pujanza que a su vez tienen esas economías con las cuales se nos compara por las autoridades responsables de dar soluciones útiles a la problemática.

#### **4.2 Alternativas para sustitución de combustibles derivados del petróleo**

Hace diez años hubiera sido ilógico pensar que la mayoría de trenes en India funcionara sólo con aceite extraído de plantas vegetales. Tampoco habría

sido sensato pensar que en Brasil los carros funcionaran sólo con alcohol o que el Ejército de Estados Unidos mezclara la gasolina y el diesel de sus tanques con distintos aceites de origen vegetal.

Pero ante el incremento de la demanda por el petróleo en todo el mundo, estos países se percataron de que el futuro de los combustibles ya no se encuentra en las profundidades de la tierra, sino en la siembra de plantas de las cuales se pueden extraer aceites que funcionan igual o mejor que los actuales carburantes.

Guatemala también debe participar, porque el clima y las tierras del país nos permitirían producir nuestros propios combustibles y no dependeríamos de las importaciones, explica Ricardo Asturias, director de Octagón, empresa que se dedica a la investigación de combustibles alternativos.

Los beneficios que traerían para el país son varios, entre ellos destaca la reducción de contaminantes. Por tratarse de combustibles hechos a base de aceites vegetales, las emisiones de gas se reducen de forma considerable, agrega Asturias. Según estudios realizados en El Salvador, donde se han llevado a cabo investigaciones en esta área, los motores que utilizan biodiésel contaminan un 56 por ciento menos.

- **El biodiesel (etanol)**

Entre los biocombustibles que se podrían empezar a utilizar, el etanol es el más estudiado y el más conocido en la región. Sin embargo, en la década de los 90, el Gobierno austríaco donó a Nicaragua unos US\$18 millones para que investigaran la posibilidad de extraer aceites de una planta conocida en ese país como tempate (piñón, en Guatemala).

A esta planta se le conoce como *Jatropha curcas* y demostró ser una excelente alternativa para conseguir combustibles naturales; pero aunque el proyecto demostró ser eficaz, el gobierno nicaragüense no pudo llevarlo a la práctica de forma adecuada, pues delegó las funciones a entidades que no tenían experiencia en agricultura.

Con estos estudios y al tomar la experiencia de los nicaragüenses, la *Jatropha* se empezó a estudiar en Guatemala, en el año dos mil dos y es en este momento una de las mejores alternativas para producir biodiésel. La ventaja con esta planta es que no necesita de buenas tierras para que germine, como pasa con la caña de azúcar.

En este momento existen diez plantaciones de piñón en todo el país, las cuales sirven como parte del estudio que Octagón realiza. El biodiésel tiene además la ventaja en cuanto a que es que es muy similar al diesel convencional e incluso por su viscosidad es mejor para el motor de cualquier vehículo.

El biodiésel también se puede extraer de otras plantas, como la palma africana y el cocotero, sin embargo, el uso que se les da es más comestible, por lo cual el precio de la semilla y el de venta aumenta.

En cuanto a las ventajas y desventajas que representa ésta alternativa, puedo señalar que un punto a favor del biodiesel es que no habría que hacerle ningún cambio a los motores de los automóviles. Las características del aceite son similares al diésel, por lo que el motor funcionaría igual e incluso superaría su funcionamiento, porque estaría mejor lubricado.

Pero mientras los estudios preliminares que se manejan son optimistas, la verdadera prueba se tendrá cuando el biodiésel se empiece a comercializar. Es lógico que va a ser difícil convencer a la población de que

utilice combustibles alternativos, pero con el tiempo se dará cuenta de que es absolutamente necesario.

Aunque será difícil que el consumidor empiece a confiar en estos combustibles, su uso debe empezar lo antes posible; se tienen que dar cambios en todo nivel, incluso legislativos, pero por el bien del medio ambiente y del país es importante que se sigan los ejemplos de otros países.

El Ministerio de Energía y Minas es optimista acerca del uso de estos combustibles. Sólo en unos meses se podría empezar a utilizar el etanol mezclado con la gasolina al 10 por ciento. Claro que se tendría que regular que las gasolineras cumplieran con esta medida para que no haya problemas con los consumidores.

Se estima que las cuatro plantas que elaboran en la actualidad etanol en el país producirán durante el año dos mil seis unos 120 mil litros diarios para cubrir la demanda del conjunto vehicular de nuestro país. Mientras que para que el biodiésel se pueda comercializar, haría falta sembrar unas 52 mil hectáreas de piñón.

#### **4.3 De los impuestos a la distribución del petróleo en Guatemala**

El Decreto 38-92 del Congreso de la República de Guatemala, contiene la ley del impuesto a la distribución de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo y por su medio, se establece un gravamen sobre estos productos tanto los de origen nacional, los procesados en el país o que sean distribuidos dentro del territorio nacional.

A continuación me permito analizar algunos detalles importantes de la ley en referencia.

El hecho generador del impuesto se establece en los siguientes casos:

- En el momento del despacho de los productos afectos, que han sido previamente nacionalizados o de producción nacional, de los depósitos o lugares de almacenamiento de los importadores, almacenadores, distribuidores, refinerías o plantas de transformación para su distribución en el territorio nacional por cualquier medio de transportación o conducción.
- En el momento del despacho de los productos afectos, que han sido previamente nacionalizados o de producción nacional, de los depósitos o lugares de almacenamiento de los importadores, almacenadores, distribuidores, refinerías o plantas de transformación, para su uso, disposición o consumo propio.
- En el caso del ingreso al país por la vía terrestre de productos afectos, después de concluido el proceso de nacionalización de dichos productos, al momento del egreso de los mismos de la zona primaria aduanera, por cualquier medio de transporte móvil.

El Decreto 38-92 del Congreso de la República, fue modificado por el artículo 5 del Decreto número 11-2003, el cual respecto de la base imponible, establece las tasas del impuesto sobre lo que denomina productos afectos, con base al galón americano de 3.785 litros, en la forma siguiente:

- |                        |       |
|------------------------|-------|
| • Gasolina superior    | Q4.70 |
| • Gasolina regular     | Q4.60 |
| • Gasolina de aviación | Q4.70 |
| • Diesel y gas oil     | Q1.30 |

Algunas reformas se han realizado por parte del Congreso de la República respecto al Decreto en referencia, sin embargo ninguna de ellas,

ha tomado en cuenta alguna exoneración al impuesto en mención; es más, las reformas realizadas, sólo tienden a hacer ambiguos y confusos algunos artículos de la ley, por lo cual no considero conveniente efectuar mayor análisis en ese sentido.

#### **4.4 La necesidad de legislar una exoneración de impuestos a los combustibles para beneficio de los usuarios del transporte colectivo en el país**

##### **4.4.1 Urgencia de la exoneración**

La necesidad de establecer la exoneración de los impuestos a los combustibles, creo que es urgente; hablo de combustibles, debido a que también los propietarios e vehículos particulares, como parte de la población guatemalteca, se ven afectados por la escalada de precios a los combustibles en el orden internacional y nacional; seguramente encontraré detractores que dirán que si pretende beneficiar a los usuarios del transporte colectivo, la exoneración debería realizarse sólo al diesel, ya que es el combustible utilizado por los automotores destinados al servicio colectivo de pasajeros; sin embargo, como reitero, la crisis actual afecta a toda la población, por lo que se justifica la exoneración de impuestos también a las gasolinas, aunque ha hincapié en el hecho de que se pretende básicamente beneficiar a los usuarios del transporte colectivo que en ultima instancia son el segmento de la población guatemalteca más vulnerable económicamente.

##### **4.4.2 Propuesta en iniciativa de Ley para la Exoneración de los Impuestos a los Combustibles**

En base al análisis que he realizado al respecto de la necesidad de exoneración de los impuestos a los combustibles con el objeto de beneficiar a la población que utiliza el transporte colectivo en Guatemala, considero

que no tienen validez las afirmaciones sobre desfinanciamiento presupuestario y afectación de programas sociales por parte del gobierno de la república, debido a la exoneración de impuestos en este rubro; es mi opinión además que se necesita dotar a la población de paliativos a la crisis derivada del alza de precios internacionales de los productos derivados del petróleo, que si bien es cierto son fijados por el mercado a nivel internacional, el Estado de Guatemala, si puede tomar las medidas correctivas en protección de las grandes mayorías. Por lo cual, presento la siguiente propuesta en iniciativa de ley.

## PROYECTO DE DECRETO

DECRETO NÚMERO \_\_\_\_\_

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

### CONSIDERANDO

Que la desmedida alza en los precios internacionales del petróleo, incide inevitablemente en los precios de sus productos derivados, afectando la economía de la mayoría de países del mundo, siendo sus efectos devastadores en economías que como la guatemalteca, muestran debilidad ante dichos fenómenos.

### CONSIDERANDO

Que el alza en los precios de los productos derivados del petróleo causan un considerable impacto en los precios y tarifas de los medios de transporte de pasajeros, lo que al final incide en el alza de la canasta básica afectando a la mayoría de la población, la cual está por debajo de la línea de pobreza.



## CONSIDERANDO

Que es imperativo tomar medidas para proteger la economía de la población guatemalteca más vulnerable, mediante la disminución de las cargas impositivas a los productos derivados del petróleo, procurando que los efectos del alza en los precios internacionales no afecten en forma desmedida a sus economías.

## POR TANTO

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

ARTÍCULO 1. Se Reforma el Artículo 12 A, del decreto 38-92, ley del impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, y sus reformas, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 12 A". EXONERACION. Son productos afectos a la presente ley y desgravados, por galón americano de 3.785 litros:

Gasolina superior	Q00.00
Gasolina regular	Q00.00
Diesel y gas oil	Q00.00

ARTÍCULO 2. Las exoneraciones a los impuestos a que se refiere la descripción anterior se aplicará a partir de la vigencia de la presente ley.

ARTICULO 3. El presente decreto entrará en vigencia a los ocho días de su publicación en el Diario Oficial.

Guatemala, 21 de octubre del 2005

#### **4.4.3 Relación directa entre la exoneración de impuestos a los combustibles y beneficio para los usuarios del transporte colectivo en Guatemala**

Dentro del pobre presupuesto de los guatemaltecos, el cual para la mayoría no rebasa el sueldo mínimo, un problema serio lo representa el gasto en el rubro del transporte; un buen porcentaje de ese sueldo debe destinarse a la movilización vía transporte colectivo, con el consiguiente detrimento en los ingresos mensuales, que dicho sea de paso sólo alcanzan para sobrevivir con lo más elemental. El alza a los productos de la canasta básica es una consecuencia inevitable al hablar del incremento en los precios del petróleo a nivel mundial. Un aumento en el valor del pasaje, en esta crisis sería fatal para la economía de los guatemaltecos pobres y pobres extremos, puesto que obviamente la carga tributaria se traslada casi siempre al consumidor final lo cual origina problemas de gran magnitud, por ello hablar de incremento al pasaje podría ser incluso el detonante para un estallido social.

La exoneración de impuestos a la distribución del combustible, es a mi criterio una medida que ayudaría directamente a los usuarios del transporte colectivo en virtud de que si no mejora las condiciones económicas de los guatemaltecos, por lo menos no la empeora. Por ello, veo una consecuencia positiva directa en beneficio de los usuarios del transporte colectivo, la exoneración de los impuestos de la forma en que ha sido planteada en la propuesta de iniciativa de ley presentada en este trabajo de tesis.

## CONCLUSIONES

1. El tema del transporte colectivo es un problema de los que más vicisitudes representa para la población guatemalteca, ya que el mismo se presenta una serie de inconvenientes para quienes deben utilizar ese medio para moverse.
2. La producción de petróleo es un problema que genera grandes dificultades para las sociedades mundiales en virtud de que en un mundo cuya principal fuente de energía está en decadencia, se avizoran dificultades monumentales para la industria y en general para toda las actividades humanas.
3. La disminución en la carga tributaria a los combustibles, permitiría una reducción de precios en los mismos, lo cual redundaría en beneficio de toda la población, tanto de quienes utilizan el transporte colectivo como de quienes poseen vehículos propios.
4. Guatemala, al ser un país importador de petróleo, ve aun más seria la crisis en debido a que debe sujetarse a las disposiciones que establezcan las grandes potencias productoras del crudo, ante la problemática.
5. Una exoneración a la distribución de combustibles en nuestro país, si bien es cierto no ayuda ampliamente a la economía de los guatemaltecos, si es un paliativo para hacer menos complicada la carga que soportan cada día los sectores económicamente más vulnerables.



## RECOMENDACIONES

1. Es necesario que se tomen medidas urgentes en el sentido buscar alternativas para sustituir los combustibles derivados del petróleo, mediante la producción de combustibles como el etanol.
2. Se hace indispensable decretar una exoneración a la distribución del combustible, para ayudar a paliar la crisis de la población guatemalteca derivada del alza en los precios de los derivados del petróleo.
3. La crisis provocada por el alza en el valor del pasaje en el servicio colectivo, puede encontrar un paliativo en la exoneración de impuestos a la distribución de combustibles, ya que con esa exoneración, beneficiaria directamente a quienes utilizan esa clase de transporte.
4. La legislación por parte del Congreso de la República en cuanto a la reducción de impuestos a los hidrocarburos, es imprescindible para evitar un estallido social ante las dificultades económicas que enfrentan la mayoría de guatemaltecos.



## BIBLIOGRAFÍA

**Atormentados por el repunte de la inflación.** Pág. 19. Prensa Libre, Guatemala. Año LV, no. 18.765 (Lunes 22 de agosto del 2005).

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** 4t.; 4 vols.; 14<sup>a</sup>. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S. R. L., 1979.

DIAZ DUBON, Carmen y NAJERA FLORES, Lizett. **Derecho financiero I.** Ed.; Praxis División; Guatemala, 2003.

DUVERGER, Maurice. **Instituciones políticas.** Ed.; Fondo de Cultura Económica. México, 1988.

GÓMEZ PADILLA, Julio. **Introducción a la economía.** 5<sup>o</sup>. ed.; Ed. Universitaria; Guatemala. 1976.

HERRERA, Flavio. **Curso de derecho romano.** Ed.; Imprenta Universitaria, Guatemala C.A., 1980.

JARACH, Dino. **El hecho imponible.** Ed.; Depalma, Buenos Aires, 1999.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 27<sup>a</sup>. ed.; revisada, corregida y aumentada; Buenos Aires: Ed. Heliasta, 2000.

**Tsunami negro.** Pág. 15, Prensa Libre, Año LV Número 17,824. Guatemala, 5 de septiembre del 2005.

VALDEZ COSTA, Ramón. **Instituciones de derecho tributario.** Ed.; Depalma, Buenos Aires, Argentina 1992.

### Legislación:

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

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

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

**Ley de Hidrocarburos**, Oscar Humberto Mejía Victores, Jefe de Estado del Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley Número 109-83.