

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



**LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL  
PARA LA DEBIDA GOBERNABILIDAD  
Y DESARROLLO EN GUATEMALA**

**SENDER ESAÚ ALONZO AGUILAR**

GUATEMALA, MAYO DE 2007

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

**LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL PARA LA DEBIDA GOBERNABILIDAD  
Y DESARROLLO EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**SENDER ESAÚ ALONZO AGUILAR**

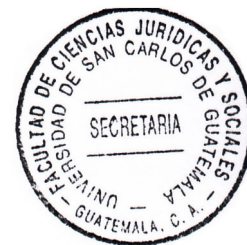
Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, mayo de 2007.



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

**DECANO:** Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
**VOCAL I:** Lic. César Landelino Franco López  
**VOCAL II:** Lic. Gustavo Bonilla  
**VOCAL III:** Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez  
**VOCAL IV:** Br. José Domingo Rodríguez Marroquín  
**VOCAL V:** Br. Marco Vinicio Villatoro López  
**SECRETARIO:** Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Carlos Paiz Xulá  
Vocal: Lic. Byron de la Cruz López  
Secretario: Lic. Ronaldo Amilcar Sandoval

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Homero Nelson López Pérez  
Vocal: Lic. Ronán Arnoldo Roca Menéndez  
Secretaria: Licda. Eloisa Mazariegos Herrera

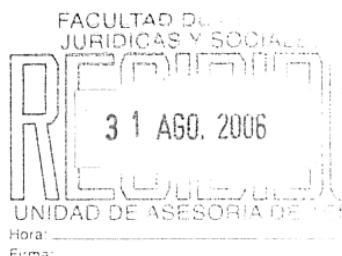
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Licenciado  
**Pedro José Luis Marroquín Chinchilla**  
Abogado y Notario



Guatemala 28 de agosto de 2006

Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala




Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que procedí a asesorar el trabajo de tesis presentado por el bachiller: Sender Esaú Alonzo Aguilar, con número de carné 9417436, expediente número 586-06, intitulado: "IMPLEMENTACIÓN DE UN PACTO FISCAL COADYUVANTE DEL ESTADO GUATEMALTECO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE UN RÉGIMEN SOCIOECONÓMICO DEL PAÍS FUNDADO EN EL PRINCIPIO DE JUSTICIA SOCIAL", para lo cual me permito emitir el siguiente dictamen:

1. La investigación llevada a cabo por parte del bachiller Alonzo Aguilar constituye un aporte bastante valioso y significativo para la bibliografía guatemalteca.
2. El tópico aludido, fue investigado con mucho interés ya que el trabajo relacionado denota un estudio profundo acerca de la realidad actual existente en Guatemala.
3. Sugerí al interesado modificar el título de la misma, quedando de la siguiente manera: "LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL PARA LA DEBIDA GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO EN GUATEMALA".
4. Por las razones expuestas y en cumplimiento a los requisitos reglamentarios, en mi carácter de asesor de tesis emito dictamen favorablemente, para que pueda continuar con la tramitación correspondiente.

Por su atención quedo altamente agradecido.

  
Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla  
Asesor de Tesis  
Colegiado No. 5379

*Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla*  
*Abogado y Notario*



**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, cinco de septiembre de dos mil seis.

Atentamente, pase al (la) **LICENCIADO (A) MARCO HORACIO RAMAZZINI**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (la) estudiante **SENDER ESAÚ ALONZO AGUILAR**, Intitulado: **"LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL PARA LA DEBIDA GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO EN GUATEMALA"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



**LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**

cc. Unidad de Tesis  
MTCL/slh



Lic. Marco Horacio Ramazzini  
Abogado y Notario  
6 ave. 5-55 zona 1 Villa Nueva. Tel. 66361779



Guatemala 13 de septiembre de 2006

Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Según resolución emanada por su digno cargo, me permito informarle, que procedí a revisar el trabajo de tesis del bachiller Sender Esaú Alonzo Aguilar; intitulado: "LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL PARA LA DEBIDA GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO EN GUATEMALA".

El estudiante Alonzo Aguilar en el trabajo de tesis, enfoca con bastante propiedad la situación actual existente en Guatemala. El tema es abordado sistemáticamente, de una fácil comprensión y didáctica abarcando antecedentes, definiciones y doctrina. Las conclusiones y recomendaciones son congruentes con el desarrollo de la tesis. Los métodos y técnicas utilizados fueron los acordes; lo cual hace del presente trabajo un documento de utilidad y consulta para Guatemala. Se hicieron las correcciones y recomendaciones pertinentes, las cuales fueron atendidas por el estudiante.

Por lo anteriormente mencionado, considero que el trabajo realizado, efectivamente llena los requisitos necesarios exigidos en los Artículos 31 y 32 del reglamento para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Examen General Público de Tesis, por lo que dictamino favorablemente; para que pueda continuar con la tramitación correspondiente.

Deferentemente,

  
Licenciado Marco Horacio Ramazzini  
Revisor de Tesis  
Col. 3337

**Marco Horacio Ramazzini**  
**Abogado y Notario**  
**Col. 3337**



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, quince de enero del año dos mil siete-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **SENDER ESAÚ ALONZO AGUILAR** Titulado **LA IMPORTANCIA DEL PACTO FISCAL PARA LA DEBIDA GOVERNABILIDAD Y DESARROLLO EN GUATEMALA** Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh





## DEDICATORIA

### **AL ÚNICO Y**

### **SABIO DIOS:**

Nuestro Salvador, sea gloria y majestad, imperio y potencia, ahora y por todos los siglos. Amén.

### **A MIS PADRES:**

Rafael Alonzo Ramírez, y Rosa Carlota Aguilar Sandoval, por ser ellos quienes me han brindado su apoyo y amor, como base fundamental para culminar mi carrera, y por sus sabios consejos.

### **A MI ESPOSA:**

Marta Julia González García de Alonzo, por ser mi compañera idónea y por su apoyo incondicional para lograr este triunfo.

### **A MI HIJA:**

Onice Yulianna Alonzo González, con todo mi amor y que sirva como ejemplo para seguir hacia adelante.

### **A MIS HERMANOS:**

Eda, Rumilia, Hermes Adín (Q.E.D), Ela Samaí, Rafael, Liset y Rosa, con mucho cariño fraternal; gracias por su apoyo moral hacia mi persona.

### **A MIS AMIGOS**

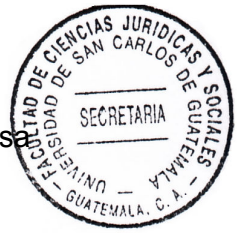
### **Y AMIGAS:**

Por la amistad que me han brindado y los momentos compartidos que no olvidaré.



**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la gloriosa  
Universidad de San Carlos de Guatemala.



# ÍNDICE



Pág.

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

## CAPÍTULO I

1. El pacto fiscal.....	1
1.1. Importancia.....	1
1.2. Definición.....	6
1.3. Marco de políticas.....	6
1.3.1. Política nacional.....	6
1.3.2. Política internacional.....	8
1.4. La concertación del pacto fiscal.....	10
1.5. La política fiscal en Guatemala.....	11
1.6. Política fiscal y los acuerdos de paz.....	12

## CAPÍTULO II

2. Principios fundamentales.....	15
2.1. Principios de la administración tributaria.....	15
2.1.1. El cumplimiento de la obligación tributaria.....	15
2.1.2. Eficacia y eficiencia en el cobro.....	15
2.1.3. Administración justa.....	16
2.1.4. La confianza en el contribuyente guatemalteco.....	17
2.1.5. El combate al incumplimiento tributario.....	17
2.1.6. La debida profesionalización e institucionalidad.....	18



2.1.7. Estrategias transparentes.....	18
2.2. Principios del balance fiscal en Guatemala.....	22
2.2.1. Carácter de la política fiscal.....	22
2.2.2. Equilibrio entre los gastos y los ingresos del Estado guatemalteco.....	23
2.2.3. El superávit fiscal en Guatemala.....	23
2.3. Diversos principios relativos a los ingresos del Estado de Guatemala.....	24
2.3.1. Inseparabilidad del poder tributario al Estado guatemalteco.....	24
2.3.2. Existencia de recursos suficientes.....	24
2.3.3. Marco de la debida constitucionalidad.....	25
2.3.4. Ingresos tributarios del Estado guatemalteco.....	26
2.3.5. Impuestos neutrales.....	27
2.3.6. Certeza y estabilidad tributaria.....	27
2.3.7. Sencillez.....	27
2.4. Principios relacionados al gasto público.....	28
2.4.1. Gasto social.....	28
2.4.2. Objetivos claros y bien determinados.....	28
2.4.3. Visión de desarrollo a largo plazo.....	32
2.4.4. Relación congruente con la producción nacional.....	32
2.4.5. Relación entre la inversión pública y privada.....	32
2.4.6. Transparencia y unidad.....	32
2.4.7. La debida productividad del gasto público.....	33
2.5. Principios de la deuda pública.....	33



2.5.1. La deuda no sustituye los ingresos del Estado	
guatemalteco.....	33
2.5.2. Legalidad al aprobar y controlar la deuda pública.....	34
2.5.3. Transparencia de la deuda pública.....	34
2.5.4. Inexistencia de endeudamiento con el Banco de	
Guatemala.....	34
2.5.5. Vigilar y cuantificar los pasivos contingentes.....	35
2.6. Principios relacionados al debido control y evaluación.....	35
2.6.1. Ética relacionada a la gestión pública.....	36
2.6.2. Dependencia a la ley.....	36
2.6.3. El debido control de la eficacia y de la eficiencia en la	
utilización de recursos públicos.....	36
2.6.4. El efectivo combate a la impunidad.....	37
2.6.5. La debida rendición de cuentas.....	37
2.6.6. Existencia de transparencia en la información.....	37
2.6.7. Debida evaluación de la administración pública.....	38
2.6.8. Existencia de auditoria con carácter social.....	38
2.7. Diversos principios de la gestión del patrimonio público.....	38
2.7.1. Utilización de los bienes del Estado basándose en los	
intereses de la sociedad.....	38
2.7.2. Derechos relacionados a la propiedad pública.....	39
2.7.3. La debida responsabilidad frente a la sociedad	
guatemalteca.....	40



2.7.4. La debida información y seguimiento del patrimonio del Estado guatemalteco.....	40
2.7.5. Los impuestos como conformadores del patrimonio del Estado guatemalteco.....	41
2.8. Diversos principios de descentralización fiscal.....	43
2.8.1. Descentralización fiscal.....	43
2.8.2. La debida correspondencia entre las capacidades y recursos en la descentralización fiscal.....	44
2.8.3. La debida capacidad en materia de descentralización fiscal.....	44
2.8.4. La debida competencia en materia de descentralización fiscal.....	45

### **CAPÍTULO III**

3. Problemática fiscal en Guatemala.....	47
3.1. Deficiencias y dificultades.....	47
3.2. Reformas tributarias en la sociedad guatemalteca.....	48
3.3. Sistema tributario en Guatemala.....	51
3.4. La baja recaudación en la sociedad guatemalteca.....	55
3.4.1. Estructurales.....	55
3.4.2. Ideológicas.....	56
3.4.3. Políticas.....	56
3.4.4. Institucionales.....	57

## CAPÍTULO IV



4.	Importancia del pacto fiscal para la sociedad guatemalteca.....	59
4.1.	La debida viabilidad del pacto fiscal.....	60
4.1.1.	Existencia de una coherencia entre las finalidades y alcances del pacto fiscal.....	60
4.1.2.	Existencia de elementos intervinientes para la suscripción del pacto fiscal.....	61
4.2.	Los actores sociales en Guatemala.....	61
4.2.1.	Actores estructurales esenciales.....	62
4.2.1.1.	Trabajadores.....	62
4.2.1.2.	Empresarios.....	63
4.2.2.	Actores estructurales no esenciales.....	65
4.3.	Perspectiva del pacto fiscal en Guatemala.....	65
4.4.	Los actores en la formulación de políticas.....	69
4.5.	Limitaciones económicas para la viabilidad del pacto fiscal.....	70
4.6.	Condiciones necesarias para la negociación del pacto fiscal.....	71
4.7.	El sector laboral guatemalteco.....	72
4.8.	El sector empresarial guatemalteco.....	73
4.9.	El pacto fiscal como medio eficaz de desarrollo del país.....	74
4.10.	El pacto fiscal y la gobernabilidad.....	76
4.11.	La política fiscal en Guatemala y la importancia del desarrollo del país.....	77
4.12.	Diversos retos del pacto fiscal para alcanzar la debida gobernabilidad y desarrollo del país.....	78



4.13. La importancia del pacto fiscal para la gobernabilidad y desarrollo de Guatemala.....	80
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87

## INTRODUCCIÓN



El destino que las autoridades guatemaltecas le den a los ingresos del Estado guatemalteco, es fundamental para la determinación que si dichos recursos obtenidos del contribuyente en forma de tributo, se encuentren efectivamente ayudando al desarrollo y a la debida gobernabilidad del país, además de que si su redistribución mediante el gasto público, efectivamente brinda oportunidades de desarrollo a las personas más necesitadas.

El Estado guatemalteco tiene a su cargo la responsabilidad fundamental de la seguridad, vida, justicia, paz, libertad propiedad y desarrollo integral del ser humano, debiendo dicho Estado hacerse responsable y cargo de la persona y de su familia, teniendo como finalidad suprema la debida realización del bien común del país.

El gasto público de nuestra sociedad guatemalteca debe priorizarse en un ámbito en donde los escasos recursos económicos y de necesidades insatisfechas, tal y como le ocurre a la mayor parte de los Estados del mundo. En dicho sentido, el pacto fiscal se encarga de anteponer los Acuerdos de Paz, priorizándose con ello el gasto en salud, seguridad, justicia, desarrollo rural y vivienda a través de programas.

Además, el gasto público debe enmarcarse dentro de una visión de desarrollo de largo plazo, como conformador de un proyecto de nación de conformidad a diversos criterios de equidad y progresividad.

A personas de niveles bajos de ingresos, les es correspondiente una





proporción mayor de gastos, de manera focalizada, temporal y decreciente, mientras son mejoradas las oportunidades de movilidad social, o sea que los pobres debieran de recibir la mayor atención posible del Estado guatemalteco.

El pacto fiscal establece que gasto social fundamental no se debe utilizar, por lo cual dicho gasto, no debería tener una disminución como proporción del producto interno bruto.

La política económica y del gasto público deberá ser preactiva, otorgándole privilegios a la inversión productiva por encima de la especulativa. Debido a la complementariedad de la inversión pública y privada, dicho pacto formuló la necesidad de darle énfasis a la ejecución de los proyectos de inversión en seguridad, justicia, salud, infraestructura básica, recursos naturales y vivienda.

El pacto fiscal es constitutivo de un acuerdo nacional sobre el destino, monto y origen de todos aquellos recursos con los cuales debe contar el Estado guatemalteco para el cumplimiento de sus funciones, según lo determina nuestra Carta Magna y los Acuerdos de Paz.

La naturaleza de la política fiscal debidamente delineada mediante el pacto fiscal, es enmarcada en los preceptos de nuestra Carta Magna, relativos al régimen económico y social.

El pacto fiscal es la herramienta clave para que el Estado guatemalteco pueda cumplir efectivamente con sus obligaciones constitucionales para el debido desarrollo y



governabilidad; pero siempre basándose en el principio de justicia social y buscando a su vez el bien común.

El mismo marca la debida discrecionalidad a seguir, en el cual se debe regir una política fiscal de largo plazo y con visión de nación. El mismo debe ser visto como un proceso de largo plazo, encargado de la definición de las grandes líneas de acción, de los principios rectores y fundamentales y de los mecanismos de participación social que permitan alcanzar una debida gobernabilidad y desarrollo sostenible en Guatemala.

La presente tesis fue dividida en cuatro distintos capítulos a conocer, de los cuales el primer capítulo se refiere al pacto fiscal en Guatemala, el segundo capítulo nos da a conocer los diversos principios existentes; el tercer capítulo trata lo relativo a la problemática fiscal en Guatemala, y el cuarto y último capítulo nos indica la importancia del pacto fiscal para nuestra sociedad guatemalteca.

Los objetivos fueron alcanzados; así como también se comprobó la hipótesis formulada, al lograr determinar la importancia de implementar en la mayor brevedad posible el pacto fiscal en Guatemala, para alcanzar una debida gobernabilidad y desarrollo en nuestra sociedad guatemalteca.



## CAPÍTULO I

### 1. El pacto fiscal

#### 1.1. Importancia

La suscripción de un pacto fiscal es constitutiva de un acuerdo representativo y amplio, relativo a las obligaciones y derechos de los ciudadanos de Guatemala con el Estado, así como también los poderes y deberes del Estado en su relación financiera y económica con la sociedad guatemalteca.

La posibilidad de promoción de un pacto fiscal en nuestro país es el resultado del proceso de democratización que comenzó en el año 1985 y de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, lo cual ha generado las condiciones adecuadas y favorables para el diálogo y negociación entre los ciudadanos de Guatemala.

El establecimiento de un pacto fiscal implica un compromiso de importancia trascendental para poderle permitir al Estado guatemalteco el efecto cumplimiento de sus funciones básicas y necesarias, de manera muy especial en lo relativo a materia económica, social, de administración de justicia y de seguridad.



Debido a las inmensas brechas sociales existentes en Guatemala, el pacto fiscal implica el aseguramiento de recursos suficientes para que el Estado guatemalteco pueda entonces encargarse de contribuir a la creación de las condiciones necesarias que permitan que toda la población supere la pobreza actual existente, además de beneficiarse de los frutos provenientes del desarrollo.

La concretización del pacto fiscal, a su vez también implica una contribución a la debida estabilidad macroeconómica a través de un balance entre los ingresos y gastos que tiene el Estado de Guatemala. El establecimiento de un pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca permite la adecuada reducción de la problemática social y financiera de reglas de estabilidad en el país.

El Artículo 4 de la Constitución Política la República nos indica que:

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.

También, la citada norma nos indica en su Artículo 5 que:



Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.

Puedo entonces, determinar que el pacto fiscal es un acuerdo de orden nacional relativo al origen, destino y monto de los recursos con los cuales debe contar nuestro Estado guatemalteco para el efectivo cumplimiento de sus funciones, tal y como lo determina nuestra Carta Magna y los Acuerdos de Paz. El mismo, implica acuerdos entre la ciudadanía en lo relacionado al estilo de sociedad que desea construirse, así como de los compromisos y principios recíprocos del Estado guatemalteco y de los ciudadanos en relación a los diversos temas relacionados a la política fiscal, siendo los mismos, los que a continuación se indican:

- Deuda pública
  
- Gasto público
  
- Patrimonio del Estado
  
- Ingresos del Estado



- Administración tributaria
- Evaluación del gasto
- Control del gasto
- Combate a la corrupción
- Combate a la impunidad
- Descentralización

Nuestra Constitución Política de Guatemala en su Artículo 28 nos indica que:

Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.



En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna.

Actualmente, en nuestra sociedad guatemalteca podemos encontrar oportunidades para la construcción de un pacto fiscal. Debido a ello, la comisión preparatoria del pacto fiscal se encarga de promover a los diversos sectores del país guatemalteco a formar parte activa del debido proceso, así como también a buscar el bien nacional y el bien común y a llevar a cabo de manera constructiva a la definición de una política fiscal que se encargue del aseguramiento del fortalecimiento de las diversas instituciones democráticas, de la construcción de la paz y del cumplimiento de las responsabilidades de orden constitucional del Estado guatemalteco, así como también del desarrollo sostenible e integral.

Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 1 nos indica que:

“El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 2 nos indica que:



“Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

## 1.2. Definición

El autor Guillermo Cabanellas de Torres nos indica que pacto es: “Acuerdo obligatorio de voluntades. Lo así convenido. Cualquiera de las cláusulas o condiciones de un concierto voluntario, entre particulares o entre Estados”.<sup>1</sup>

El autor José Fernando Váldez en relación al pacto fiscal, nos indica que: “Es un acuerdo amplio y representativo sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos con el Estado, y sobre los deberes y poderes del Estado en su relación económica y social con los ciudadanos”.<sup>2</sup>

## 1.3. Marco de políticas

### 1.3.1. Política nacional

El pacto fiscal se debe tomar en cuenta como primordial para el desarrollo estratégico de la sociedad guatemalteca, contribuyendo el mismo a la resolución

---

<sup>1</sup> Diccionario jurídico elemental, pág. 280.

<sup>2</sup> La violación de un pacto fiscal para los empresarios y para la sociedad civil, pág. 13.

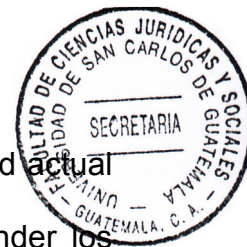




de la problemática histórica relacionada con las finanzas públicas del país, tanto en el plano financiero como institucional.

Actualmente, en el campo de la macroeconomía, existen desequilibrios que son reflejados en el déficit fiscal en crecimiento, además de un déficit externo elevado, un sistema financiero bastante débil y problemas en el sector de producción en el país. Dicho escenario, significa que en caso de no alcanzar la existencia de un pacto fiscal, existe entonces, una bien limitada capacidad del Estado guatemalteco para la resolución de la problemática existente y para evitar una crisis en el país de grandes proporciones. Debido a todo ello, el gobierno de la República de Guatemala, podría verse en la necesidad de acudir a la toma de decisiones desesperadas y arbitrarias en perjuicio de la ciudadanía guatemalteca y de los interesados en invertir y laborar en beneficio de la sociedad guatemalteca.

La existencia de un pacto fiscal, se encargaría de evitar el escenario de crisis anteriormente anotado, y además al mismo le tocaría formar parte importante de una estrategia nacional de desarrollo en la cual la política fiscal formaría la base de orden económico que le otorga la viabilidad a la finalidad que tiene la sociedad de constituir adecuadamente el Estado guatemalteco. A la vez, debe coadyuvar a la debida estabilidad macroeconómica, como requisito necesario para el impulso al desarrollo, superando con ello el papel tradicional de desequilibrio que actualmente es bien manifestado en elevadas tasas de interés y en diversas brechas insostenibles de orden externo.



También, se debe encargar de contribuir a la disminución de la inequidad actual existente en Guatemala, mediante un gasto público encargado de atender los elevados rezagos de la sociedad y de una política de orden tributario encargada de obedecer el principio de progresividad. También, se debe encargar del favorecimiento de la neutralidad, evitando crear un trato fiscal preferencial o privilegios, de actitudes competitivas basándose en el mercado. Asimismo, le correspondería la creación de todas aquellas condiciones favorecedoras del cumplimiento de forma general de las obligaciones de orden tributario por parte de toda la ciudadanía guatemalteca. El pacto fiscal se encargaría a su vez del favorecimiento del crecimiento económico a través de un gasto público eficaz que tome en cuenta el mejoramiento y aseguramiento de un capital humano, del sistema de seguridad y de justicia, de la infraestructura básica, llevando en orden y moderadamente el poder tributario en la sociedad guatemalteca.

### 1.3.2. Política internacional

Los desafíos planteados por la globalización deben ser reconocidos por la política fiscal. Dicha globalización anteriormente anotada debe ser comprendida como aquella integración creciente en la economía y en la sociedad, tomando en cuenta lo importante de la armonía que debe de existir en los sistemas de orden tributario con la finalidad de impedir la erosión de todos aquellos ingresos tributarios relacionados con la movilidad de capitales y con la apertura comercial, así como también la creciente relevancia de las rentas que provengan de actividades llevadas a cabo en el exterior.



Por ello, una correcta inserción en la economía internacional conlleva la adopción del gasto global y del criterio de renta con una finalidad tributaria, reduciéndose con ello el impacto negativo de la globalización por encima de las finanzas públicas.

También, los ingresos de orden tributario deben alcanzar y ser suficientes, así como el financiamiento del gasto público en capital humano, seguridad, justicia e infraestructura capaz de garantizar a la vez en lo interno, el logro de niveles elevados de balance social, y en lo externo, niveles adecuados de posicionamiento y competitividad dentro de la economía del mundo.

“Los seres humanos nos caracterizamos por tener necesidades determinadas biológicas y socialmente. Buscamos alimento, vestido, refugio y una gran cantidad de bienes y servicios asociados a un estándar de vida cómodo”.<sup>3</sup>

“La lucha por mejorar el bienestar material, para un mejor vivir, se constituye en la economía. La economía es el estudio de nuestro comportamiento como productores, distribuidores y consumidores de bienes materiales y servicios, en un mundo de recursos escasos”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Stanley, Brue. **Economía**, pág. 3.

<sup>4</sup> **Ibid**



Guatemala, como parte conformadora e integrante de un proceso de integración económica centroamericana, así como también con otros distintos países del hemisferio, debe buscar contar con diversos acuerdos tributarios armónicos, para impedir la existencia de una doble tributación, la formación de incentivos motivadores del desplazamiento del capital por motivos de orden tributario, la competencia fiscal y la ineficacia económica.

La política fiscal, al lado de la globalización debe incorporar el interés creciente de la ciudadanía guatemalteca por involucrarse en las diversas decisiones tomadas en cuenta por los diversos gobiernos, tanto localmente como nacionalmente. Dicha participación ciudadana debe ser manifestada en los acuerdos en relación a la forma en que el Estado se encarga de captar y utilizar los distintos recursos, haciendo énfasis en la transparencia y pertinencia de la gestión de orden público, y llevando a cabo los principios relativos a la descentralización de materia fiscal.

#### 1.4. La concertación del pacto fiscal

Concertar un pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca requiere de una discusión transparente y amplia relacionada a los objetivos y alcances futuros relacionados con la política fiscal en Guatemala. La comisión preparatoria del pacto fiscal propone la organización del diálogo entre los distintos sectores de la nación, en relación a los distintos principios orientadores



de una política fiscal de Estado, de largo plazo; sumándose a ello compromisos recíprocos determinantes que deben ser alcanzados.

### 1.5. La política fiscal en Guatemala

El incremento de los impuestos en nuestra sociedad guatemalteca siempre se ha cuestionado, así como también la forma en que hábilmente, se ha involucrado a la población guatemalteca, con el objetivo de pagar los impuestos correspondientes; logrando con ello un retroceso al Estado en las medidas que el mismo debe tomar.

El autor Edmundo Urrutia nos indica que: “Un análisis retrospectivo de los gobiernos que ha tenido Guatemala desde los años sesenta, sea cual fuere la naturaleza del gobierno, civil o militar o su signo ideológico, o la composición del gabinete económico del sector privado o de cualquier otro, permite observar que han existido intentos fallidos por agenciarse de recursos para que el Estado pueda cumplir con las obligaciones constitucionales y en particular, con aquellas relaciones relacionadas con el desarrollo y la equidad social”.<sup>5</sup>

Dichos intentos de modificar la estructura tributaria de Guatemala, se presentaban en momentos de crisis aguda del país, tomando medidas orientadas a la obtención de recursos, mediante la vía del incremento de impuestos o

---

<sup>5</sup> Ensayo sobre la viabilidad del pacto fiscal, pág. 13.



mediante el recorte en el gasto público con la finalidad de no llegar a caer en déficit fiscal.

La marcha hacia atrás que da el Estado guatemalteco es una muestra bien clara de la debilidad del mismo y que tiene su origen en la contrarrevolución de 1954, en aquellos momentos en los cuales el poder económico comenzó a afincar su influencia sobre el mismo, reforzándose en los años sesenta con la ayuda del poder militar. Paulatinamente, se fueron desarticulando y desorganizando los distintos sectores sociales; por la instauración de la represión del Estado de Guatemala.

“El pacto fiscal debe asegurarse de suficientes recursos para crear las condiciones que permitan que todos los guatemaltecos y guatemaltecas puedan dejar atrás la pobreza y beneficiarse de los frutos del desarrollo. También contribuir a la estabilidad macroeconómica mediante un equilibrio de los ingresos y gastos del Estado y definir una política fiscal de largo plazo con visión de país, y reducir la incertidumbre mediante la definición de reglas claras y estables”.<sup>6</sup>

#### 1.6. Política fiscal y los acuerdos de paz

Los acuerdos de paz en Guatemala determinan que los ingresos y gastos del Estado guatemalteco son la base determinante para que el

---

<sup>6</sup> Pacto fiscal para un futuro con paz y desarrollo, pág. 2.



mismo cumpla efectivamente con las obligaciones establecidas en nuestra Carta magna y muy particularmente todas aquellas en relación a la equidad social y con el debido desarrollo. También, la política fiscal es primordial para el desarrollo sustentable y sostenible de Guatemala, el cual se ha caracterizado por contar con niveles bastante bajos de salud, escolaridad y seguridad ciudadana, además de falta de credibilidad en el sistema de administración de justicia, una inadecuada infraestructura y otros distintos aspectos que no permiten el aumento de la competitividad y productividad de la economía de Guatemala.

En dicho sentido, los Acuerdos de Paz determinan la importancia de un Estado, al cual le corresponde el fortalecimiento de:

- El debido desarrollo social y nacional
- La inversión pública para promover servicios básicos
- Promover la resolución de los conflictos
- Promover la concertación social.

De dicha manera, los Acuerdos de Paz establecen que el Estado guatemalteco cuenta con obligaciones irrenunciables en la labor que tiene asignada de superación de las deficiencias sociales y de las inequidades. De igual forma, el Estado guatemalteco, por mandato de nuestra Constitución



Política debe encargarse de procurar el efectivo goce, sin ninguna discriminación, de todos los derechos sociales.

En ese marco, tanto la prestación de servicios públicos, como la inversión del Estado, su imposición sustancial y mejoramiento, requieren de la existencia de una disponibilidad bastante amplia de recursos, con los cuales no cuenta aún hasta el día de hoy.

Para un crecimiento económico en la perspectiva de los Acuerdos de Paz con el objetivo primordial de evitar la existencia del desempleo, de la inequidad, de la falta de participación y de la perspectiva de largo plazo como formador de un modelo de desarrollo que sea orientado al desarrollo humano integral y sostenible, se debe de concretar una reforma tributaria auténtica, que se encargue de la elevación sustancial de la captación, y a la vez también se debe modificar la estructura existente entre los impuestos al consumo y al ingreso.

Los intentos de reformar y de modernizar el sistema tributario en Guatemala, han tenido que enfrentar oposiciones y obstáculos, dejando al gobierno guatemalteco sin los recursos necesarios y suficientes para el cumplimiento de los compromisos de una adecuada estabilización macroeconómica y de atención a la infraestructura, educación, justicia, salud y seguridad ciudadana en Guatemala.





## CAPÍTULO II

### 2. Principios fundamentales

#### 2.1. Principios de la administración tributaria

A continuación, se dan a conocer los distintos principios de la administración tributaria existentes:

##### 2.1.1. El cumplimiento de la obligación tributaria

El encargado del efectivo cumplimiento de las obligaciones tributarias es la administración tributaria, para que así los sujetos pasivos y los contribuyentes guatemaltecos lleven a cabo el cumplimiento de dicha obligación, simplificándoles a la vez procedimientos administrativos.

También, debe encargarse de garantizar un debido cumplimiento al pagar los tributos, de acuerdo a las distintas tasas de orden impositivo determinados en nuestra legislación tributaria.

##### 2.1.2. Eficacia y eficiencia en el cobro

La administración tributaria en Guatemala debe encargarse de ayudar a cumplir con las obligaciones tributarias realizadas por el contribuyente



guatemalteco, alcanzando con ello las metas de recaudación al menor costo que sea posible y aumentando al máximo la verdadera recaudación relacionada a los impuestos.

### 2.1.3. Administración justa

El sistema de administración en la sociedad guatemalteca debe encontrarse sujeto a reglas que no permitan la existencia de acciones de orden arbitrario o de cambios que no se encuentren previstos, de forma que el contribuyente tenga bien definidas sus distintas obligaciones.

Nuestra Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 118 nos indica que:

El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.

Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.

Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementado la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.



#### 2.1.4. La confianza en el contribuyente guatemalteco

En Guatemala, se presume que el contribuyente guatemalteco efectivamente cumple con sus obligaciones de orden tributario, mientras no sea comprobado lo contrario. Dicha confianza en el contribuyente, abarca la aplicación de todos aquellos procedimientos de cobro por encima de la base de la buena fe.

#### 2.1.5. El combate al incumplimiento tributario

La impunidad y la debilidad al aplicar sanciones al incumplimiento tributario lesionan a la administración tributaria. Se debe evitar la aplicación de cualquier amnistía o condonación. La administración tributaria en Guatemala se debe encargar de la imposición de criterios de disciplina administrativos tanto internos como externos bien definidos y claros que se encarguen de la aplicación de medidas estrictas y bien rigurosas de sanciones.

Al respecto, el Artículo 24 segundo párrafo de la Constitución Política de la República nos indica que:

“Los libros, documentos y archivos que se relacionan con el pago de impuestos, tasas, arbitrios y contribuciones, podrán ser revisados por la autoridad competente de conformidad con la ley. Es punible revelar el monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a



las contabilidades revisadas a personas individuales o jurídicas, con excepción de los balances generales, cuya publicación ordene la ley.

Al respecto, el Artículo 28 segundo párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala nos indica que:

“En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna”.

#### 2.1.6. La debida profesionalización e institucionalidad

Las distintas acciones y estrategias que deben asumirse y adoptarse deben contar con un carácter totalmente institucional y no encontrarse en dependencia de otras personas que se encuentren a cargo de su implementación de forma transitoria. La administración tributaria debe contar a su cargo con personal profesional que se encuentre en sujeción a un proceso continuo de capacitación garantizador de la estabilidad, credibilidad, confianza, gestión honesta y eficaz en sus labores.

#### 2.1.7. Estrategias transparentes

La aplicación de una estrategia global es fundamental, encargada de abarcar todo el campo de la administración tributaria. Dicha estrategia debe



encargarse de la definición precisa tanto de las metas como de los objetivos a alcanzar, los cuales deben ser a largo plazo, claros y permanentes. Se deben mejorar las acciones de transparencia de la administración tributaria ofreciendo la difusión máxima de sus acciones y mejorando el debido control de su propia gestión. El conocimiento de las actuaciones de los contribuyentes, así como el nivel de su cumplimiento, ya sea por el sector de su actividad, el impuesto determinado y su propia evolución con el transcurrir del tiempo, son resultantes del elemento primordial para la debida orientación de la administración de orden tributario que debe existir.

Nuestra Constitución Política de la República en su Artículo 237 nos indica que:

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar.

La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos.

Los Organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos, cuando la ley así lo establezca, sus



presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al presupuesto general; y además, estarán sujetos a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes del Estado. La ley podrá establecer otros casos de dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funcionen las dependencias.

No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidad descentralizada o autónoma.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica, son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las bibliotecas de las universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.



Los Organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privados están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse en el Diario Oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 239 nos indica que:

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 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 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.

## 2.2. Principios del balance fiscal en Guatemala

A continuación, se dan a conocer los distintos principios del balance fiscal existentes en nuestra sociedad guatemalteca:

### 2.2.1. Carácter de la política fiscal

El carácter de la política fiscal es anticíclico, lo cual implica la generación de un superávit en el transcurso de los períodos expansivos, aceptando la existencia de un déficit en los periodos de rescisión. Ello quiere decir que el equilibrio de los gastos y de los ingresos que se quiere alcanzar puede cambiar dependiendo de la situación existente de recesión y de expansión de la economía en una época determinada. Por ello, en períodos de depresión, se puede justificar la existencia de un déficit, lo cual debe compensarse con un superávit en tiempos de expansión.





Aquellos ingresos extraordinarios y temporales del Estado guatemalteco deben ser utilizados acorde a un criterio de orden anticíclico, guardándolos durante aquellos períodos recesivos, de forma que la inflación no sea estimulada ni tampoco algún tipo de desequilibrio externo que pudiera llegar a existir. Todos los gastos extraordinarios con la finalidad de enfrentar aquellas situaciones de emergencia pública o de calamidad que pudieren ocurrir, se deberán de financiar con reservas acumuladas en períodos de expansión o mediante la utilización de recursos de orden tributario con carácter extraordinario.

### 2.2.2. Equilibrio entre los gastos y los ingresos del Estado guatemalteco

El debido equilibrio entre los gastos y los ingresos del Estado guatemalteco, es primordial para un adecuado crecimiento económico y una pronta estabilidad del país. Dicho equilibrio en su conjunto quiere decir que el déficit que se acumula, debe ser inferior a cero al terminar cada período de diez años; ya que lo importante es que en cada período gubernamental se debe registrar un déficit fiscal en el país.

### 2.2.3. El superávit fiscal en Guatemala

El requisito necesario para lograr que las finanzas públicas de la sociedad guatemalteca sean equilibradas, sostenibles y sanas es el adecuado aseguramiento del exceso permanente de los ingresos corrientes sobre los gastos corrientes del Estado de Guatemala; ya que el superávit en la cuenta



corriente es la base fundamental para la promoción de la inversión pública en todos aquellos proyectos nacionales de importancia.

### 2.3. Diversos principios relativos a los ingresos del Estado de Guatemala

A continuación, se dan a conocer los distintos principios de los ingresos del Estado guatemalteco:

#### 2.3.1. Inseparabilidad del poder tributario al Estado guatemalteco

El poder tributario es aquella facultad que tiene el Estado guatemalteco de la exigencia de los tributos a aquellas personas que se encuentran en su jurisdicción y cuentan con un fundamento basado en la misma soberanía del Estado de Guatemala. Los diversos principios de orden constitucional limitantes del poder tributario determinan las bases y directrices para la administración pública y para el legislador.

#### 2.3.2. Existencia de recursos suficientes

La necesidad de la obtención de recursos económicos para financiar sosteniblemente el gasto público que asegure que el Estado guatemalteco cumpla efectivamente con sus funciones, es el hecho económico que justifica la tributación en Guatemala.



Además, se puede admitir la posibilidad de que los distintos impuestos cuenten con otros distintos objetivos que se encarguen de corregir la actividad económica que se lleva a cabo.

### 2.3.3. Marco de la debida constitucionalidad

Equitativo y justo debe ser el sistema tributario, bajo los siguientes regímenes a tomar en cuenta:

- Capacidad de pago: El Estado guatemalteco se encuentra bajo la obligación de establecer tributos que se encarguen de guardar relación directa y estrecha con la capacidad de pago que tenga el contribuyente guatemalteco.
- Legalidad. La misma, comprende a su vez dos distintos aspectos: a) La reserva de ley: la cual determina que la fuente única encargada de la creación de los tributos, es la ley en el sentido formal que es la que decreta el Congreso de la República de Guatemala acorde a nuestra Carta Magna y en orden general y que a su vez se encarga de la tipificación del tributo., así como de las bases del mismo; b) La ley es superior en relación a cualquier reglamento que pudiere existir, relegándole la materia de orden tributario reglamentaria a todo lo relacionado al cobro administrativo del tributo y al establecimiento de los procedimientos facilitadores de su debida recaudación.



- Igualdad: A misma capacidad económica igual contribución fiscal, así como también a desigual capacidad económica desigual contribución de orden fiscal en el país.
- Prohibición de doble tributación: Existe doble tributación cuando igual hecho generador atribuible a igual sujeto pasivo se encuentra gravado dos o más veces, por uno o por más sujetos, que cuenten con poder de orden tributario, y por igual evento o período de imposición.
- Generalidad: La obligación generalizada de los ciudadanos guatemaltecos de la contribución a sostener el gasto público, es en donde el proceso relativo a la aplicación de los tributos encuentran su justificación y fundamento.

#### 2.3.4. Ingresos tributarios del Estado guatemalteco

El rubro de los tributos, dentro del conjunto de los ingresos que percibe el Estado de Guatemala, es el que le da la debida viabilidad al acuerdo de la sociedad relativa a las diversas funciones que el Estado guatemalteco tiene asignadas, lo cual permite su financiamiento adecuadamente. Todos los recursos tributarios deben ser constitutivos de la más elevada proporción de los ingresos con los cuales cuenta el Estado guatemalteco.



### 2.3.5. Impuestos neutrales

En ningún momento, el sistema de orden tributario deberá interferir en las decisiones de los agentes económicos, para evitar con ello la asignación deficiente de los recursos del Estado guatemalteco.

### 2.3.6. Certeza y estabilidad tributaria

La debida estabilidad y certeza de las reglas de orden tributario es reductora de los riesgos de cambios arbitrarios e imprevistos, permitiéndose con ello que los contribuyentes guatemaltecos puedan prever la cantidad a pagar de sus obligaciones tributarias. Además, el Estado guatemalteco puede prever el flujo de todos aquellos impuestos que ya fueron pagados, con lo cual se aumenta la efectividad y eficiencia de las medidas de orden recaudatorio en nuestra sociedad guatemalteca.

### 2.3.7. Sencillez

La sencillez existente en un sistema de orden tributario, es facilitadora del efectivo cumplimiento de las obligaciones de orden tributario, así como también contribuye a la coherencia del sistema impositivo en su conjunto.



## 2.4. Principios relacionados al gasto público

A continuación, se dan a conocer los distintos principios del gasto público de la sociedad guatemalteca:

### 2.4.1. Gasto social

No se debe utilizar el gasto social como un medio de ajuste para la adecuación y nivelación de las cuentas de orden fiscal en períodos o en épocas de rescisión o de crisis.

### 2.4.2. Objetivos claros y bien determinados

La Constitución Política de la República de Guatemala establece y determina claramente las prioridades básicas del gasto público del país. En base a prioridades bien definidas debe de canalizarse el gasto público, debido al contexto de necesidades no satisfechas y de escasos recursos que actualmente existen en nuestra sociedad guatemalteca.

Al respecto, el Artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala nos indica que:

”El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones acciones de prevención,



promoción, recuperación, rehabilitación y coordinación pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social“.

Al respecto, el Artículo 95 de la Constitución Política de la República de Guatemala indica que:

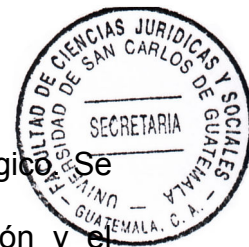
“La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento”.

Al respecto, el Artículo 96 de la Constitución Política de la República de Guatemala nos indica que:

“El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquellos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes. Velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas”.

Al respecto, el Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que:

“El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que



prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación”.

Al respecto, el Artículo 99 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que:

“El Estado velará para que la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo”.

Al respecto, el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala nos indica que:

“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución,





tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social”.



#### 2.4.3. Visión de desarrollo a largo plazo

Dentro de una visión de desarrollo a largo plazo, debe ser enmarcado el gasto público, como parte conformadora de un proyecto de nación compartido, para lo cual se deben respetar diversos criterios de solidaridad, equidad y progresividad.

#### 2.4.4. Relación congruente con la producción nacional

En la política económica del Estado guatemalteco debe existir y mantenerse una relación que debe ser congruente entre el gasto público y la producción del país guatemalteco.

#### 2.4.5. Relación entre la inversión pública y privada

Es relevante la búsqueda de relaciones complementarias entre la actividad privada y pública.

#### 2.4.6. Transparencia y unidad

Es importante respetar la unidad de caja del presupuesto, así como también la naturaleza global, de forma que se abarque el cálculo adecuado de todos los ingresos a obtener y el detalle del conjunto de los gastos y de las inversiones que se desean realizar. Deben de cuantificarse todos aquellos



gastos cuasifiscales y además se debe de incluir en una cuenta que sea especial, el presupuesto de la nación.

#### 2.4.7. La debida productividad del gasto público

Se debe asegurar la idoneidad del gasto público de la sociedad guatemalteca, así como también la mayor transparencia y eficiencia con altos índices de ejecución. La ejecución del presupuesto de la nación se debe de distinguir de forma clara de los diversos gastos que existen, incluyéndose la diferenciación entre los gastos administrativos y los gastos sustantivos, con la asignación de escasos recursos.

#### 2.5. Principios de la deuda pública

A continuación, se dan a conocer los distintos principios de la deuda pública:

##### 2.5.1. La deuda no sustituye los ingresos del Estado guatemalteco

Para un adecuado financiamiento de los desequilibrios transitorios entre el total de gastos y de ingresos debe servir la deuda. Además, no se debe alargar la obtención de los recursos propios para el financiamiento de las funciones básicas y necesarias para el Estado guatemalteco.



### 2.5.2. Legalidad al aprobar y controlar la deuda pública

Las gestiones que se realizan relativas a la deuda pública deben encontrarse acompañadas por una observación bien estricta de los distintos requisitos establecidos y determinados en nuestra Carta Magna en materia de deudas, tomándose en consideración las opiniones tanto de la junta monetaria como del poder ejecutivo.

### 2.5.3. Transparencia de la deuda pública

El gobierno guatemalteco se debe encargar de la elaboración y divulgación de un programa para manejar adecuadamente la deuda pública existente en el país. Se debe incluir toda la deuda pública, tanto externa como interna. También, las garantías debidamente proporcionadas por el Estado de Guatemala, al lado del resto de los compromisos implícitos de la deuda pública, o de los recursos de cooperación de orden internacional, los cuales se deben de cuantificar, identificar, evaluar de forma técnica, así como también formar parte integral del presupuesto de la nación.

### 2.5.4. Inexistencia de endeudamiento con el Banco de Guatemala

Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 133 segundo párrafo nos indica que:



“Con la finalidad de garantizar la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia del país, la Junta Monetaria no podrá autorizar que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento directo o indirecto, garantía o aval al Estado, a sus entidades descentralizadas o autónomas ni a las entidades privadas no bancarias. Con ese mismo fin, el Banco de Guatemala no podrá adquirir los valores que emitan o negocien en el mercado primario dichas entidades. Se exceptúa de estas prohibiciones el financiamiento que pueda concederse en casos de catástrofes o desastres públicos, siempre y cuando el mismo sea aprobado por las dos terceras partes del número total de diputados que integra el Congreso, a solicitud del Presidente de la República”.

#### 2.5.5. Vigilar y cuantificar los pasivos contingentes

Las diversas circunstancias cambiantes de la economía internacional y nacional se encargan de prever la justificación de todos aquellos pasivos contingentes que de manera eventual puedan llevar a cabo algún tipo de presión sobre las finanzas públicas de la sociedad guatemalteca.

#### 2.6. Principios relacionados al debido control y evaluación

A continuación, se dan a conocer los distintos principios relacionados al debido control y evaluación.



### 2.6.1. Ética relacionada a la gestión pública

La dimensión ética relacionada con la gestión pública debe ser prevaleciente en todas aquellas acciones llevadas a cabo por los servidores públicos, con la finalidad del aseguramiento de que las mismas sean acordes con la búsqueda del bien común.

### 2.6.2. Dependencia a la ley

La función de orden público depende y se encuentra bajo la sujeción de las leyes del país. La ley se encarga de la limitación del accionar de los servicios públicos, lo cual es su marco de accionar.

### 2.6.3. El debido control de la eficacia y de la eficiencia en la utilización de recursos públicos

Como recursos sumamente escasos, deben de ser tratados los recursos de orden público. Por ello, todos los programas relativos al gasto público deben cumplir con una serie de objetivos específicos, con la mayor calidad posible y al más bajo costo, con una adecuada orientación al servicio del ciudadano, por lo que debe presentarse la existencia de mecanismos encargados del monitoreo y de la evaluación de su eficacia y eficiencia.



#### 2.6.4. El efectivo combate a la impunidad

Es un sistema legal, se debe basar el combate a la impunidad y corrupción, para con ello asegurar y garantizar el debido proceso, las investigaciones independientes y el efectivo cumplimiento de las penas que se impongan.

#### 2.6.5. La debida rendición de cuentas

Es primordial para la democracia en nuestra sociedad guatemalteca, la debida rendición de cuentas. Todas las distintas entidades del Estado guatemalteco tienen la obligación de rendir cuentas oportunamente. Dicha rendición de cuentas se debe de basar en la independencia de los poderes del Estado de Guatemala y en la existencia de los diversos organismos contralores independiente.

#### 2.6.6. Existencia de transparencia en la información

Debido a que la información es un bien público, tal y como lo establece nuestra Carta Magna, entonces también todos los actos relacionados con la administración pública son de carácter público. Todos los ciudadanos guatemaltecos cuentan con el derecho a la obtención en cualquier momento que lo soliciten de los informes, reproducciones, copias y certificaciones.



#### 2.6.7. Debida evaluación de la administración pública

Cualquier servidor público en nuestra sociedad guatemalteca deberá siempre sujetarse a diversas evaluaciones para controlar su desempeño.

#### 2.6.8. Existencia de auditoria con carácter social

Un derecho de todo ciudadano guatemalteco es la auditoria social. Ella, se refiere a la creación de las condiciones que se encarguen de la facilitación del seguimiento de orden sistemático de los resultados obtenidos por parte de los distintos ciudadanos guatemaltecos, para así asegurar la eficacia y la equidad.

#### 2.7. Diversos principios de la gestión del patrimonio público

A continuación, se dan a conocer los distintos principios relativos a la gestión del patrimonio público en la sociedad guatemalteca:

##### 2.7.1. Utilización de los bienes del Estado basándose en los intereses de la sociedad

La utilización de los bienes del Estado se deberá adecuar a las distintas necesidades del conjunto de la sociedad guatemalteca basándose y tomando en consideración a las generaciones tanto presentes como futuras.





## 2.7.2. Derechos relacionados a la propiedad pública

La propiedad pública no se debe sujeta a la apropiación indebida, ni al acceso irrestricto. La transferencia, uso y accesos de la propiedad pública se deberá enmarcar en las normas jurídicas y encontrarse bajo la sujeción de la debida publicidad.

Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 121 nos indica que: “Son bienes del Estado:

- Los de dominio público;
- Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley;
- Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;



- La zona marítima terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;
- El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;
- Los monumentos y las reliquias arqueológicas;
- Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privado que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y
- Las frecuencias radioeléctricas”.

#### 2.7.3. La debida responsabilidad frente a la sociedad guatemalteca

El Estado guatemalteco, así como sus respectivos funcionarios tienen la responsabilidad frente a la sociedad de administrar adecuadamente el patrimonio público de Guatemala.

#### 2.7.4. La debida información y seguimiento del patrimonio del Estado guatemalteco

El registro completo del patrimonio público debe ser asegurado. Si se trata de bienes inmuebles, entonces el registro deberá incluir toda la



información; relacionada a la ubicación y a las características de importancia.

Todos los ciudadanos guatemaltecos deben contar con el total acceso a la información relacionada al patrimonio público.

#### 2.7.5. Los impuestos como conformadores del patrimonio del Estado guatemalteco

Tanto los ingresos municipales, como fiscales son bienes que forman parte del Estado guatemalteco. Aquellos impuestos que no hayan sido recaudados son equivalentes a disminuir al patrimonio público existente. Toda persona que trate o se apropie de los impuestos, es infractora de las normas jurídicas.

Al respecto la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 119 nos indica que:

Son obligaciones fundamentales del Estado:

- Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país;



- Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;
- Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia;
- Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria;
- Otorgar incentivos, de conformidad con la ley, a las empresas industriales que se establezcan en el interior de la República y contribuyan a la descentralización;
- Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente;
- Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;
- La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos;



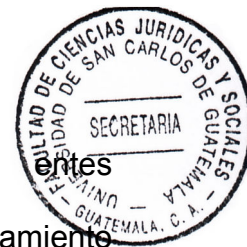
- Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica;
- Proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión;
- Promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país, fomentando mercados para los productos nacionales;
- Mantener dentro de la política económica, una relación congruente entre el gasto público y la producción nacional; y
- Crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros.

## 2.8. Diversos principios de descentralización fiscal

A continuación, se dan a conocer los distintos principios relacionados a la descentralización fiscal:

### 2.8.1. Descentralización fiscal

La descentralización fiscal es aquella consistente en la transferencia de



capacidades, competencias y recursos existentes, entre dos entes independientes de rango jerárquico diferentes, con la finalidad del mejoramiento de la calidad y provisión de los distintos servicios de orden público, así como la ampliación del mantenimiento, acceso, gestión, sostenibilidad, transparencia y control ciudadano de los mismos. Dichas acciones de descentralización serán orientadas para la efectiva reducción de las distintas inequidades del territorio.

### 2.8.2. La debida correspondencia entre las capacidades y recursos en la descentralización fiscal

La debida transferencia de recursos desde el gobierno central al gobierno municipal o la transparencia al gobierno municipal de las diversas facultades para la administración de los impuestos se debe llevar a cabo para enfrentar la competencia que se haya asignado a dicha categoría. La descentralización no lesiona el principio de unidad del presupuesto nacional, ni tampoco su adecuado proceso de rendir cuentas.

### 2.8.3. La debida capacidad en materia de descentralización fiscal

La descentralización es la cesión de determinadas competencias propias de la administración del estado a las comunidades autónomas o a entes locales, o de las comunidades autónomas a los entes locales.



La Constitución ha abierto un importante proceso de descentralización al reconocer a las comunidades autónomas y entes locales autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Todos los ciudadanos guatemaltecos deberán ser parte conformadora del proceso de identificar, priorizar, ejecutar controlar y mantener los proyectos relacionados con la inversión pública.

#### 2.8.4. La debida competencia en materia de descentralización fiscal

Cuando el gobierno deba dar cumplimiento a la función del financiamiento de bienes y servicios públicos, dicha función deberá llevar a cabo al nivel de gobierno que se encuentre más cercano, además de asumir las competencias, también supone contar con los recursos y capacidades necesarias.







## CAPÍTULO III

### 3. Problemática fiscal en Guatemala

Nuestra sociedad guatemalteca ha llevado a cabo reiterados intentos que han sido fallidos para darle solución a las dificultades fiscales. En la convocatoria al pacto fiscal en Guatemala fue conformada la comisión de reforma tributaria, la cual se encargaba de reunir a académicos, empresarios, representantes de agrupaciones civiles y a autoridades gubernamentales.

#### 3.1. Deficiencias y dificultades

Las diversas medidas que fueron adoptándose en las discusiones del pacto fiscal tenían las características de ser improvisadas, tardías, insuficientes y parciales; a su vez atendían las crisis únicamente cuando el país se encontraba en puntos críticos. Como alternativa de solución se terminaba con un incremento de los impuestos, cuya finalidad era apropiarse de manera temporal de recursos y no para hallar soluciones de fondo a las controversias, con miras a largo plazo, que pudieran dar soluciones a las necesidades de orden social mediante un Estado bien fortalecido financieramente.

El autor Fernando Valdez nos indica que: “En la convocatoria al pacto fiscal, la economía entro en recesión, los precios internacionales cayeron y se eliminó el impuesto a la exportación. En lo que respecta a los ingresos



tributarios, éstos experimentaron un derrumbe del que todavía no hay recuperación”.<sup>7</sup>

Guatemala se caracteriza por serios obstáculos en la recaudación tributaria, a raíz de modificaciones constantes a la legislación tributaria del país, de una recaudación deficiente, de una fiscalización ineficiente y de la falta de transparencia al cobrar impuestos generándose con ello un incremento notable en el déficit fiscal de Guatemala. Todo ello, refleja claramente la panorámica oscilante que enfrentaba nuestra economía a lo largo de cuarenta años.

Dichas deficiencias, anteriormente anotadas, al lado de la problemática ocasionada debido a la corrupción existente en la actualidad en lo relacionado al manejo de los fondos públicos del país, fueron poco a poco ocasionando que la población tuviera desconfianza, pérdida de la credibilidad y de la certeza, creando una cultura totalmente en contra del pago de los impuestos.

### 3.2. Reformas tributarias en la sociedad guatemalteca

La historia de la sociedad guatemalteca, hace constar que las distintas reformas tributarias han desencadenado situaciones totalmente críticas y complejas, las cuales, a continuación se dan a conocer:

---

<sup>7</sup> Los dominios del poder, pág. 40.



- Durante el gobierno de Julio César Méndez Montenegro (1966 -1970) el Ministro de Hacienda, Alberto Fuentes Mohr, hizo el intento de tratar de impulsar una reforma tributaria, la cual por las presiones que fueron llevadas a cabo en contra del mismo, no fue posible.

- Durante el año 1982 se impulsó una reforma, que de manera fundamental se orientaba a la reducción del déficit, a través de la adopción de diversas medidas encaminadas a racionalizar y recaudar el gasto público. Se tomó la decisión del no establecimiento de cargas tributarias nuevas, optando por introducir mejoras en la fiscalización, control y administración, para aumentar el nivel de una adecuada recaudación.

Consecuentemente, se destituyó totalmente al gabinete económico; además de que los líderes empresariales ya no respaldaran la continuidad del jefe de estado del gobierno de facto.

- Durante el año 1985, se tomó la decisión de aprobar una reforma nueva, conocida en nuestro país como lunes negro, en la cual se vuelve a establecer un impuesto selectivo al consumo; así como un incremento de los impuestos al consumo de los productos; se incluyen las operaciones cambiarias como: renta imponible, fijándose el período del ejercicio contable para la liquidación del impuesto.



- Durante el año 1987, a la reforma tributaria, le son vinculantes tres distintos documentos, siendo los mismos: a) proyecto nacional, b) programa de reordenamiento económico y social, c) programa de reorganización nacional.

El proyecto nacional, fue diseñado en el año 1985, por el consejo técnico de la Democracia Cristiana guatemalteca, como parte conformadora de los preparativos para poder gobernar.

El programa de reordenamiento económico y social llevo a cabo un diagnóstico relativo a la situación del gobierno de Guatemala, en el que se da a conocer la falta completa de una política económica de gobierno adecuada; además determinaba explícitamente los resultados que a continuación se dan a conocer para el año 1986: a) erradicar un mayor nivel de deficiencia de la actividad económica; b) comenzar un proceso de eliminar los altos niveles de desocupación; c) reducción considerable del déficit fiscal, d) limitaciones a la oferta monetaria; e) reducción de la tasa inflacionaria; f) impedirlos deterioros adicionales del ingreso verdadero de los asalariados en Guatemala, g) reducción de las presiones relativas al tipo de cambio y h) corrección del desequilibrio del sector externo.

El programa de reorganización nacional del año 1987, se encontraba integrado por seis distintos capítulos dedicados a los proyectos políticos, sociales, económicos, internacionales y de reorganización del Estado guatemalteco, encaminados a la debida consolidación democrática.



- Durante el año 1992, fue planteado el programa de modernización tributaria cuyo objetivo fundamental era la creación de una estructura administrativa de los impuestos vigentes de la credibilidad del contribuyente guatemalteco en el sistema tributario, a la vez que también incrementara el nivel de cumplimiento de las distintas obligaciones de orden tributario y de la debida recaudación.

También, en lo relacionado a las distintas iniciativas que fueron aprobadas por el Congreso de la República guatemalteca como parte conformadora de la reforma de orden tributario, fueron materializadas las siguientes leyes: a) Impuesto Sobre la Renta; b) Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado; c) Impuesto al Valor Agregado; d) Impuesto a la distribución de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo.

- Durante el año 1994, fue promovida la reforma tributaria llamada reestructuración fiscal la cual se encontraba encaminada a la búsqueda de sentar nuevas bases en el marco político, económico y social, para que posteriormente en un ambiente de participación ciudadana se comenzara un proceso de distribución equitativa de los beneficios y costos del desarrollo, tomándose como opción preferencial a las personas de escasos recursos económicos.

### 3.3. Sistema tributario en Guatemala

Nuestro sistema tributario se caracteriza e identifica fácilmente por contar



con un nivel sumamente bajo de recaudación, el cual es completamente injusto y deficitario por la naturaleza regresiva del mismo. Consecuentemente, el Estado guatemalteco, por ello cuenta con índices bastante bajos de gasto público y de inversión social, así como una política fiscal ineficiente y débil para poder enfrentar los desafíos relacionados a superar la pobreza en el país y promover un adecuado desarrollo.

Después de examinar la situación de Guatemala, son claros los resultados al demostrar la existencia de tasas y niveles sumamente bajos de recaudación tributaria. Los insuficientes recursos tributarios en nuestra sociedad guatemalteca han llegado a tales niveles que el gobierno de Guatemala aún no ha podido dar cumplimiento a los compromisos relativos a la estabilización macroeconómica, ni muchos menos atender adecuadamente los problemas sociales existentes.

La tendencia al declive de la tasa de recaudación fiscal atiende a una política económica clara, que el empresario guatemalteco, ha venido imponiendo de manera lenta, y es expresada claramente en la reducción sostenible de los impuestos directos.

En el mismo marco relacionado de los problemas que afronta el gobierno guatemalteco para el incremento de sus ingresos tributarios, resulta bastante difícil para que el déficit existente del gobierno central se reduzca de manera considerable, ya que, debido a la reducción del gasto del gobierno en inversión,



como conformador de las medidas de ajuste de las políticas de orden neoliberal; por lo cual se han tenido resultados y efectos negativos en nuestra economía; así como en la debida prestación de servicios de orden de educación, vivienda y salud.

La causa principal de la reducida inversión pública y de la prestación inadecuada de servicios sociales es la baja recaudación tributaria, y por ende también de las causas de la existencia de malas condiciones de Guatemala. Nuestra sociedad guatemalteca es el país de Centroamérica que cuenta con el gasto público más bajo.

Nuestro país en los años noventa volvía a repetir un modelo bastante parecido al existente en los años ochenta; al existir una volatilidad e insuficiencia de los ingresos tributarios, en medio de una ausencia clara de bienes de orden público para enfrentar las inmensas labores del desarrollo social y económico que le permite a la población guatemalteca el mejoramiento del bienestar común y de adecuadas condiciones de vida.

“La dificultad del gobierno para elevar sus ingresos tributarios resulta sorprendente y de características muy particulares en el marco de que históricamente la sociedad guatemalteca ha contado con una carga tributaria muy baja y que en la última década, se realizaron intentos de reformas tributarias, cada una de las cuales se impuso como objetivo, precisamente, el de



mejorar de manera sostenible los ingresos de gobierno, pero sin cambiar la estructura de manera sustancial en el sentido de darle un carácter progresivo”.

Los requisitos establecidos en nuestra Carta Magna relativos a la equidad social y a la capacidad de pago no se cumplen en nuestro sistema tributario. Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 243 nos indica que: “El sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago.

Se 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 gravado dos o más veces, por uno o más sujetos con poder tributario y por el mismo evento o período de imposición.

Los casos de doble o múltiple tributación al ser promulgada la presente Constitución, deberán eliminarse progresivamente, para no dañar al fisco”.

También, los impuestos al consumo son totalmente injustos, debido a la regresividad con la que cuentan; son llamados regresivos debido a que conforme el ingreso del contribuyente guatemalteco aumenta; los mismos pagan una menor proporción. Para que ocurra, la existencia de una debida justicia

---

<sup>8</sup> CEPAL. Determinantes de la viabilidad de las reformas tributarias, pág. 16.





tributaria, entonces los impuestos deberán ser en proporción al ingreso real del contribuyente guatemalteco, y para que ocurra la existencia de una debida justicia social en nuestra sociedad actual. Así como una adecuada redistribución del ingreso de los impuestos, los mismos deberán ser totalmente progresivos. Dichos impuestos cuentan con la característica de que conforme el riesgo va en aumento, entonces también aumentara la proporción del ingreso que se encuentra destinado al efectivo pago del impuesto.

#### 3.4. La baja recaudación en la sociedad guatemalteca

El carácter injusto, así como la baja recaudación de orden tributario en nuestra sociedad guatemalteca, se puede explicar claramente debido a tres distintas causas, siendo las mismas las que a continuación se indican:

##### 3.4.1. Estructurales

Entre las determinantes de orden estructural de la baja recaudación en nuestra sociedad guatemalteca, podemos encontrar los altos índices de concentración de la riqueza y de la propiedad de la tierra y la desigualdad existente en la distribución del ingreso.

La estructura de producción se encuentra en asociación al nivel de desarrollo de nuestra sociedad guatemalteca; el cual puede notarse claramente



en el predominio existente de la fuerza de trabajo y de la naturaleza jurídica y del tipo de producción.

Dichos factores de orden estructural dan a conocer y determinan los límites de la base imponible. O sea, la debilidad existente de la pobreza que se encuentra en determinación directa a la concentración del ingreso y de la riqueza.

#### 3.4.2. Ideológicas

Entre las mismas, se localizan los recursos de orden legal y las interpretaciones con carácter unilateral determinadas en nuestra Carta Magna. Lo que incide realmente, en la reducción de la base imponible es la cantidad que se recaude de impuestos.

Realmente, lo que trata de imponerse es que al disminuir los impuestos, el ahorro puede ampliarse; lo cual estimula profundamente la inversión privada, lo que genera la existencia de empleos nuevos y aumenta el ingreso, con lo cual la base tributaria es ampliada, y consecuentemente la cantidad recaudada por el gobierno de Guatemala.

#### 3.4.3. Políticas

Los grupos con un fuerte poder económico hicieron sentir su influencia con



la conducción de las políticas fiscales de gobierno, lo cual fue influyente en la disminución de los impuestos, tomándose con ello como consecuencia la baja tasa relativa a la recaudación fiscal, lo que es el obstáculo prioritario para llevar a cabo una debida política fiscal y para el desarrollo de una reforma tributaria en Guatemala.

#### 3.4.4. Institucionales

Los diversos factores que generalmente se señalan como causantes del fracaso de las reformas de orden tributario son referentes a los elevados índices de pobreza, pobreza extrema, retrasos en una adecuada modernización de la administración pública para recaudar adecuadamente los tributos en nuestra sociedad guatemalteca, incluyéndose también la ausencia de un sistema de sanciones de orden legal contra la elusión fiscal, evasión y defraudación; así como la inexistencia de voluntad política para la aplicación de la legislación tributaria y el combate a la corrupción.





## CAPÍTULO IV

### 4. Importancia del pacto fiscal para la sociedad guatemalteca

Para nuestra sociedad guatemalteca, el pacto fiscal es fundamental e indispensable para alcanzar la debida gobernabilidad del país; así como también un adecuado desarrollo de todos los habitantes de la República de Guatemala.

“El pacto fiscal es un acuerdo amplio y representativo sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos con el Estado, y sobre los deberes y poderes del Estado en su relación económica y social con los ciudadanos”.<sup>9</sup>

Es importante, debido a que el mismo es un acuerdo nacional relativo al origen, monto y destino de los distintos recursos con los cuales el Estado debe contar. Al analizar, el pacto fiscal desde una perspectiva integral, es notorio que el sector empresarial guatemalteco, efectivamente reconoce la necesidad de una estrategia adecuada de desarrollo sostenible, pero previamente se encarga de reafirmar que primariamente se debe de crecer para posteriormente repartir. Por su lado, también las organizaciones de trabajadores se pueden situar en cualquiera de ambas perspectivas, siendo la correcta una posición intermedia que es la relacionada a la existencia del pacto fiscal en Guatemala.

---

<sup>9</sup> Valdez, José Fernando. *La viabilidad de un pacto fiscal en Guatemala*, pág. 3.



#### 4.1. La debida viabilidad del pacto fiscal

El pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca puede ser viable o posible en la medida en que sea consecuente con las necesidades del país, o sea que responda a lo que la ciudadanía espera de dicho pacto; así como también a una coherencia acorde entre los alcances y objetivos del mismo.

Analizando el pacto fiscal, desde un punto de vista general, se puede notar claramente que el mismo se basa en dos objetivos fundamentales siendo los mismos los que a continuación se indican:

##### 4.1.1. Existencia de una coherencia entre las finalidades y alcances del pacto fiscal

Entre los alcances del pacto fiscal, se puede hacer mención de las políticas derivadas del mismo, de los principios relacionados a los ingresos del Estado guatemalteco, a la deuda pública y al gasto público.

Según la respuesta que le sea dada a los distintos aspectos anteriormente anotados, así será la respuesta de cada uno de los distintos sectores y por ende la debida viabilidad con la que cuenta el pacto fiscal en Guatemala.

O sea, que el pacto fiscal contará con viabilidad en la medida en que en el curso de la debida negociación, los aspectos en mención se encuentren envueltos de un contenido en el que existan similitudes entre los diversos



sectores en participación y además, que el Estado guatemalteco se encargue de asumir todos aquellos compromisos que sean derivados del mismo.

#### 4.1.2. Existencia de elementos intervinientes para la suscripción del pacto fiscal

Puede claramente determinarse la viabilidad del pacto fiscal en la medida en que responda a lo que de el mismo esperan todos aquellos sectores en participación, a los distintos puntos de encuentro que se tengan en relación a dicho tema y a la seriedad con la cual cada uno de los mismos se encuentre involucrado dentro del proceso en mención.

Pero, también es relevante hacer mención que, el pacto fiscal no solamente deberá ser posible o viable, sino que también el mismo tiene que encargarse de la real contribución para la efectiva resolución de los problemas tanto sociales como económicos de nuestra sociedad guatemalteca, de las debilidades existentes del país, así como también de la participación ciudadana y de una adecuada transparencia.

#### 4.2. Los actores sociales en Guatemala

Tomando en cuenta la posición en el sistema político y económico, existen dos distintas clases de actores, siendo los mismos los que a continuación se indican:



#### 4.2.1. Actores estructurales esenciales

Los empresarios y los trabajadores son los actores estructurales esenciales. En el ámbito del pacto fiscal, la parte patronal es la que cuenta con mecanismos de coordinación adecuada que sean integrados; siendo los trabajadores quienes cuentan con grandes desventajas en su organización.

##### 4.2.1.1. Trabajadores

Las diversas organizaciones de trabajadores, son actores estructurales en cuanto continúan siendo necesarios para todos aquellos procesos de reproducción económica de Guatemala. Se calcula que el nivel de sindicalización de los trabajadores guatemaltecos es entre el 8.1% y el 12% aproximadamente.

Además, de dicho nivel tan alto de sindicalización anteriormente anotado, la importancia del mismo como sector organizado también se ve afectado y tiende a un notable decaimiento debido a los factores que a continuación se indican:

- En nuestra sociedad guatemalteca se encuentra actualmente una notoria generalización de la flexibilidad laboral, y por ende ocurre una indebida proliferación de las distintas formas de contratación a corto plazo, las cuales





son totalmente excluyentes de la seguridad social que debe existir en Guatemala.

- Existe una competencia generadora de una ruptura de la lealtad gremial de los trabajadores, la cual es generadora de una remuneración incompleta y de la reducción de la importancia con la cual deben contar los sindicatos en el país.
- Existe una reducción desmedida de la fuerza de trabajo manual derivada del tránsito hacia las sociedades de servicios y a la revolución tecnológica en Guatemala.

#### 4.2.1.2. Empresarios

Los empresarios son aquellos que pueden ser definidos como el capital debidamente organizado, que cuentan además con un liderazgo formal, el cual se constituye primordialmente por la pequeña, mediana y gran empresa.

En Guatemala, la gran empresa se encuentra, representada mediante el 0.6% del número total de los establecimientos, mientras que la microempresa tiene concentrado el 82.9%, la cual da a conocer la total atonización existente en nuestro país del sector empresarial en pequeñas unidades.



La gran empresa utiliza el 15.5% del total de trabajadores del país y la contribución del mismo a la producción nacional se encuentra entre el treinta y cuarenta por ciento.

El sector empresarial en Guatemala, es el que cuenta con capacidad de veto en lo relacionado a las políticas públicas, debido a los motivos que a continuación se indican:

- El sector empresarial se encarga de controlar las diversas decisiones de inversión o de desinversión en el país.
- La reproducción del sistema económico se basa en la capacidad del sector empresarial guatemalteco.
- El sector empresarial tiene una influencia bien marcada en el salario y empleo, en el movimiento del capital y en la estabilidad monetaria.
- El sector empresarial cuenta con la capacidad para la producción de crisis en los flujos de caja del gobierno de Guatemala.
- El sector empresarial es capaz de la determinación de la estabilidad o de la caída del gobierno.



#### 4.2.2. Actores estructurales no esenciales

En el sector de los actores estructurales no esenciales se pueden destacar las cooperativas y las organizaciones no gubernamentales (ONG).

Un creciente protagonismo, se encargan de presentar las cooperativas en nuestra sociedad guatemalteca, por la importancia que las mismas tienen en la economía guatemalteca.

Al analizar los actores estructurales desde el punto de vista del funcionamiento del mismo sistema de orden económico, dichos actores no son fundamentales, pero sí son coadyuvantes a su complementación.

También, debido a su vinculación con las distintas comunidades y a sus limitaciones con el poder económico del país guatemalteco, dicho sector en mención es capaz de brindar su contribución a la limitación de los excensos del gobierno y del interés privado, además de ser sumamente sensible a lo que puede representar un pacto fiscal en Guatemala.

#### 4.3. Perspectiva del pacto fiscal en Guatemala

Desde el punto de vista fiscal, el pacto fiscal en Guatemala, es un espacio más o menos suficiente para todos aquellos cambios que son requeridos en relación con los puntos que a continuación se indican:



- Definir reglas macroeconómicas bien claras
- Desarrollo del país mediante el crecimiento sostenido de nuestra sociedad guatemalteca.
- Un elevado crecimiento económico, notorio en la distribución del ingreso por medios no fiscales.

Desde el punto de vista fiscal, el sector empresarial guatemalteco organizado, tiene preferencia por llegar a aquellos acuerdos que tienen relación con el aumento del gasto social del país y con reglas macroeconómicas.

Contrario, a lo anotado en el párrafo anterior, se puede permitir que los actores autorizantes del pacto fiscal insistan en que se determine claramente la forma en que se debe de alcanzar el crecimiento económico, así como también la forma en que será distribuido el ingreso derivado del mismo.

Al analizar el pacto fiscal desde el punto de vista integral, el mismo es necesario y fundamental para el establecimiento de las normas establecidas y seguras que tienen relación directa con el aumento sostenible del gasto social y con la macroeconomía.

Acorde a la perspectiva integral, el gasto público del Estado de Guatemala, propicia una forma específica de distribución, pero la misma no es



suficiente para brindar una adecuada resolución, debido a la elevada concentración del ingreso existente y a los enormes rezagos sociales actuales.

Es bien claro y entendible, que la distribución del ingreso es producido no únicamente mediante la vía fiscal, sino que también mediante la vía de promover de manera progresiva un entorno nacional coadyuvante de los elementos que a continuación se indican:

- Propiciar la existencia de un crecimiento económico sostenible.
  
- Obligar mediante la utilización de recursos estatales, de que los empleados se encarguen de participar en todos aquellos beneficios que la economía privada les otorga, de conformidad con un conjunto de indicadores que han sido convenidos de forma racional.

Con los elementos anteriormente anotados, se busca la reducción de la concentración del ingreso mediante la vía del crecimiento económico y de distribución.

También, en el marco de un pacto fiscal enfocado desde una perspectiva de orden integral se puede prever que el sector empresarial guatemalteco se inclina por lograr una adecuada concertación alrededor de normas macroeconómicas, o sea, que debe de mantenerse en un ámbito de la perspectiva fiscal. El reconocimiento de la urgente necesidad que existe en



nuestra sociedad guatemalteca de que existan estrategias encaminadas al desarrollo, vuelve a afirmar que de primero se debe crecer para posteriormente repartir.

“Las políticas de distribución son un conjunto de medidas destinadas a lograr que el ingreso global de la sociedad se distribuya de manera equitativa entre los distintos sectores sociales”.<sup>10</sup>

“Con una política de distribución pensada únicamente desde el lado tributario, la población de más bajos ingresos no podrá acceder a múltiples servicios públicos y se beneficiará marginalmente de los ingresos adicionales, mientras que los sectores medios y altos tendrán un mejor nivel de vida”.<sup>11</sup>

Por su lado, las diversas organizaciones no gubernamentales y de trabajadores en nuestra sociedad guatemalteca se pueden dividir al comenzar el proceso, y se pueden situar tanto en una perspectiva fiscal como en una perspectiva integral, pero a la vez también pueden tomar una posición intermedia que es la más correcta y que es la correspondiente al pacto fiscal que permita alcanzar una debida gobernabilidad del país.

---

<sup>10</sup> *Ibid*, pág. 13.

<sup>11</sup> *Ibid*.



La debida viabilidad del pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca analizada desde una perspectiva general se encuentra determinada por los dos elementos que a continuación se indican:

- El pacto fiscal es un acuerdo
- El pacto fiscal debe contar con determinadas condiciones indispensables para que la negociación ocurra.

Nuestro país requiere de la existencia de una política fiscal que se encargue de garantizar al Estado guatemalteco, los suficientes recursos necesarios para poder hacer frente a las tareas del cumplimiento de las obligaciones que determina nuestra Carga Magna y las tareas derivadas del desarrollo de Guatemala.

#### 4.4. Los actores en la formulación de políticas

A través de la historia, los actores que han tenido el derecho de representación obligatoria en la realización de procesos de negociación como el pacto fiscal han sido las élites del sector empresarial.

Pero, los anteriores esfuerzos de llevar a cabo una negociación del pacto fiscal, y en los que únicamente han asistido los actores estructurales esenciales



han sido puestos en duda, debido a las limitaciones en su capacidad representativa.

En la actualidad, es urgente que el gobierno de Guatemala, los ciudadanos y las diversas organizaciones se sienten para la negociación de un pacto fiscal en beneficio del país.

Se ha planteado, un proceso social en el cual se encuentran establecidos los diversos compromisos y principios que se relacionan con el tema fiscal, es reconocida la importancia de que exista un pacto fiscal en beneficio de todos los ciudadanos guatemaltecos; así como también de que exista un política fiscal de unión de dichos ciudadanos en Guatemala.

#### 4.5. Limitaciones económicas para la viabilidad del pacto fiscal

Al analizar la debida viabilidad de la existencia de un pacto fiscal se debe reconocer claramente la dependencia estructural del Estado guatemalteco frente al capital. Dicha dependencia, es expresada claramente, en que a pesar de no contar con un poder que sea establecido de manera formal, la empresa privada tiene capacidad real para poder incidir en las diversas políticas del Estado guatemalteco.

La dependencia en mención es constitutiva de limitaciones para la democracia del país y muy particularmente para Guatemala ya que la misma se





ha expresado en una serie de limitaciones a las políticas de carácter público y a las políticas tributarias. Los distintos empresarios guatemaltecos cuentan con el poder de veto.

“El poder de veto o eficacia de ipso es la capacidad que tiene el capital para hacer efectivos sus intereses generales, independientemente de que los promueva o no en el sistema de representación política”.<sup>12</sup>

#### 4.6. Condiciones necesarias para la negociación del pacto fiscal

Las experiencias existentes en nuestra sociedad guatemalteca relacionada a la negociación del pacto fiscal han sido negativas y generadoras de deudas, pero, de forma general existe optimismo para la viabilidad del mismo.

Es necesario, para la implementación del pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca definir claramente los principios, para posteriormente determinar de forma precisa en que los compromisos derivados del mismo podrán llegar a satisfacerse.

Si bien es cierto, que las mayores reservas relacionadas con el futuro del pacto fiscal en Guatemala se encuentran representadas por las distintas organizaciones sindicales existentes, no se dejan de valorar positivamente las

---

<sup>12</sup> *Ibid*, pág. 17.



ampliaciones de espacios en los cuales sean debatidos espacios relacionados con cuestiones fiscales.

“Para los empresarios medianos y grandes lo que se intenta con un pacto fiscal es crear un clima de negocios que propicie la inversión, genere empleo adicional y más recursos para financiar lo que el Estado debe hacer”.<sup>13</sup>

#### 4.7. El sector laboral guatemalteco

Los dirigentes laborales guatemaltecos, ponen de manifiesto su creciente interés en que el pacto fiscal en el país se encamine hacia una perspectiva eminentemente integral.

Para dicho sector, el pacto fiscal se debe ver como un pacto bien amplio, basado en la gobernabilidad del país, incluyéndose también temas como la situación agraria de Guatemala.

Además, determina que el pacto le garantice al Estado guatemalteco los recursos necesarios para enfrentar las tareas relacionadas al desarrollo y al cumplimiento de todas aquellas obligaciones con carácter constitucional. También dicho sector demanda el ajuste gradual del salario mínimo acorde al costo de la canasta básica.

---

<sup>13</sup> *Ibid*, pág. 19.



El sector en mención, también plantea la necesidad de que exista un pacto fiscal que sea representativo de un esfuerzo por alcanzar los arreglos de un determinado período de gobierno, buscando alcanzar políticas públicas de Estado en materia fiscal.

La parte fiscal no es ningún momento política en sí misma, sino que es parte conformadora de la política económica. La política fiscal y los impuestos deben encontrarse inmersos en una política de desarrollo económico social en beneficio de la ciudadanía guatemalteca.

#### 4.8. El sector empresarial guatemalteco

Mientras que el sector laboral guatemalteco, se inclina por analizar y situar al pacto fiscal desde un punto de vista integral; los diversos dirigentes empresariales guatemaltecos lo miran desde la perspectiva fiscal.

Tanto, los empresarios medianos y grandes intentan con la implementación del pacto fiscal, la creación de un clima propicio para la inversión, generadora de empleo y de recursos suficientes para el debido financiamiento de las actuaciones del Estado guatemalteco.

Lo que buscan es tener un ambiente y clima de negocios, en el cual, los aspectos que a continuación se indican, se ajusten adecuadamente a normas con carácter internacional:



- Infraestructura de caminos, comunicaciones y tecnología básica.
- Legislación por encima de la propiedad intelectual y la inversión.
- Tratamiento de imposición no discriminatorio y en concordancia con las diversas tendencias de orden internacional.
- La debida calidad en relación a la mano de obra.
- La adecuada seguridad para erradicar los elevados índices de criminalidad existentes en nuestra sociedad guatemalteca.

#### 4.9. El pacto fiscal como medio eficaz de desarrollo del país

Como condiciones anteriores para el desarrollo del pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca se deben constituir las siguientes posibilidades que a continuación se indican:

- Reducción de los niveles de discrecionalidad de las élites encargadas de la definición y ejecución de las políticas de distribución y de redistribución.
- Consolidación de la presencia de los actores de empresas guatemaltecas que patrocinan la modernización del capital.



- Disminución de la asimetría del poder.
- Transparencia de la deuda pública.
- Establecer nuevas alturas de arreglos entre las fuerzas sociales conscientes de sus límites
- Profundización en las reformas del Estado guatemalteco para la conducción de acuerdos sociales encargados de fiscalizar al mismo pacto social, para el fortalecimiento del mismo.

Desde que surgieron las negociaciones relativas a los Acuerdos de Paz en Guatemala, en nuestro país se ha llevado a la opinión pública el debate relacionado con los impuestos y con hacer que la sociedad guatemalteca sea un partícipe activo. El tema relacionado al pacto fiscal debe de quedarse, sin importar los resultados de las negociaciones que se llevan a cabo.

Tanto las negociaciones del pacto fiscal, como los asuntos relativos a la debida gobernabilidad del país deben involucrarse. Ambos procesos, deben ser complementarios.

“La importancia estratégica del pacto fiscal radica en su contribución al fortalecimiento del Estado en el largo plazo y su importancia en la obtención de



un consenso inmediato para medidas decisivas referidas por lo menos a las áreas estratégicas de lo fiscal, en el corto y mediano plazo”.<sup>14</sup>

“Desde la perspectiva integral el pacto fiscal significaría un llamado a la suscripción progresiva, por acercamientos sucesivos, de un acuerdo más amplio que incluya temas para el desarrollo sostenible”.<sup>15</sup>

“Estén o no dadas la condiciones para un pacto fiscal, el país enfrenta cada día la disyuntiva de hacerlo o no y también asume los costos sociales de posponerlo. La sociedad está aprendiendo a discutir asuntos cada vez más complejos y poco a poco se dan condiciones para comprender la necesidad de arreglos sociales complejos. A mediano plazo, aun si las condiciones para buscar este tipo de pacto no parecieran estar presentes, se deberán tomar medidas para caminar en esa dirección”.<sup>16</sup>

#### 4.10. El pacto fiscal y la gobernabilidad

En lo relativo al pacto fiscal y la debida gobernabilidad de la sociedad guatemalteca es de importancia que el Gobierno de Guatemala cumpla con los siguientes aspectos, que a continuación se indican:

---

<sup>14</sup> CACIF. Reflexiones del pasado, consideraciones del presente y recomendaciones del futuro, pág. 23.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid, pág. 26.



- El Gobierno deberá cumplir con la propuesta de la Comisión Preparatoria.
- Alcanzar un pacto fiscal consensuado para alcanzar la debida gobernabilidad de nuestra sociedad guatemalteca.
- Reforzar la legitimidad y la gobernabilidad democrática de Guatemala.

La debida gobernabilidad del país se deberá alcanzar mediante el pacto fiscal y el fortalecimiento del Estado guatemalteco en el largo plazo y en su importancia táctica relativa a la obtención de un acuerdo inmediato para tomar medidas determinantes encaminadas a las distintas áreas estratégicas encaminadas a las de corto y mediano plazo en Guatemala.

#### 4.11. La política fiscal en Guatemala y la importancia del desarrollo del país

Para una adecuada política fiscal en nuestra sociedad guatemalteca es indispensable tomar en cuenta los siguientes factores:

- Eficiencia en la administración tributaria y en la recaudación, sancionándose para ello la evasión fiscal.
- Limitar y fiscalizar las exenciones fiscales.



- Promocionar el equilibrio en el presupuesto y mantener una adecuada disciplina y orden fiscal en nuestra sociedad guatemalteca.
- Fiscalizar la ejecución del gasto público.
- Fiscalizar las metas sectoriales, el cronograma para la implementación, verificación y efectivo cumplimiento de los Acuerdos de Paz en Guatemala.
- Brindar el debido apoyo para consensuar el pacto fiscal.

#### 4.12. Diversos retos del pacto fiscal para alcanzar la debida gobernabilidad y desarrollo del país

Debido a la urgencia nacional por la implementación del pacto fiscal en nuestra sociedad guatemalteca, como medio coadyuvante para alcanzar la debida gobernabilidad y desarrollo en Guatemala, es necesario que el mismo sea negociado y orientado a las necesidades del país.

Para la debida potencialización del mismo, deberá ser negociado de manera independiente a otros distintos procesos que ya han sido convocados, pero siempre como parte que confirme acuerdos encaminados al adecuado desarrollo.





El pacto fiscal debe ser negociado ubicando a nuestra sociedad guatemalteca en tales condiciones que pueda alcanzar determinados acuerdos que sean integrales.

Se debe convenir en la elevación significativa de la debida recaudación, pero sin modificar las tasas impositivas de la actualidad. Para lograr el efectivo alcance de dicho propósito, se deben tomar en cuenta las medidas que a continuación se indican:

- La naturaleza jurídica
- Medidas administrativas
- Medidas informativas
- Debido aprovechamiento institucional
- Prioridad del gasto
- Acceso a la información
- Evaluación selectiva del debido rendimiento de las inversiones públicas.



Se deben establecer las formas políticas y legales necesarias para el aseguramiento del derecho de la sociedad civil a ser escuchada en relación a los asuntos presupuestarios; la tendencia debe encaminarse hacia la socialización de la gestión pública de Guatemala.

Además se debe llevar una adecuada revisión salarial formalmente programada que permita la recuperación del salario perdido debido a la inflación que ha sido acumulada. Ello, al lado de programas que sean intensivos de empleo de la mano de obra en aquellas zonas que sean críticas.

Se deben considerar todas las desventajas y ventajas para la debida revisión de las atribuciones actuales de la Corte de Constitucionalidad, así como la integración de la Junta Monetaria del país.

También, se debe adecuar la legislación de manera que sean garantizados los derechos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, ampliando las diversas potestades de la administración tributaria. Se deben establecer diversas instituciones especializadas, que difieran de la Corte de Constitucionalidad, encargadas de la atención de los litigios relativos a los impuestos sin llegar a crisis constitucionales en el país.

#### 4.13. La importancia del pacto fiscal para la gobernabilidad y desarrollo de Guatemala

La negociación del pacto fiscal es conveniente para nuestra sociedad



guatemalteca; el mismo deberá de incluir una reforma constitucional, una reforma electoral, además de cambios de orden legislativo que se encarguen de propiciar la debida socialización de la gestión pública y cambios que sean en beneficio e incorporen a los trabajadores en las estrategias de competitividad y productividad para el debido desarrollo de nuestro país.

“Para que las reformas puedan avanzar bajo condiciones democráticas, es necesaria la institucionalización de los conflictos distributivos, todos los grupos deben canalizar sus reivindicaciones a través de las instituciones democráticas y renunciar a otras tácticas. Por apremiantes que sean sus necesidades, los grupos políticamente significativos deben estar dispuestos a someter sus intereses al veredicto de las instituciones democráticas y a aceptar la derrota y espera, en la confianza de que esas instituciones seguirán ofreciéndoles una nueva oportunidad. Deben adoptar el calendario institucional como horizonte temporal de su actuación, pensando en términos de las futuras elecciones, de las fechas de negociación de los convenios, o al menos, de años fiscales”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Palencia, Mayra. **Pacto fiscal**, pág. 20.





## CONCLUSIONES

1. Debido a las inmensas brechas sociales existentes en nuestra sociedad guatemalteca, el pacto fiscal implica el aseguramiento de los recursos suficientes para el Estado guatemalteco, de forma que el mismo se encuentre en la capacidad de poder contribuir a la creación de las condiciones que permitan que todos los habitantes de la República de Guatemala, puedan dejar en el pasado la pobreza y lograr beneficiarse del desarrollo del país.
2. La existencia del pacto fiscal en Guatemala implica la contribución a la estabilidad macroeconómica, a través de un adecuado equilibrio de los ingresos y gastos del Estado guatemalteco. También, permite la definición de una política fiscal de largo plazo con visión de país, reductor de la inseguridad y desequilibrio a través de una definición de reglas estables y claras para el desarrollo y la debida gobernabilidad de la sociedad guatemalteca.
3. El pacto fiscal tiene como finalidad primordial que el Estado guatemalteco se encargue de verificar por el efectivo cumplimiento de la consolidación en el país guatemalteco, de un régimen social y económico basado en el principio de justicia social, encargado de asegurar un Estado democrático de derecho.
4. El crecimiento económico de nuestra sociedad guatemalteca se garantiza mediante un adecuado equilibrio entre los ingresos y gastos del Estado de Guatemala, lo cual asegura una estabilidad en el país. Además, el correcto

balance fiscal debe ser el resultado de un debido manejo entre los ingresos tributarios y el gasto público.





## RECOMENDACIONES

1. Establecer mediante el gobierno guatemalteco la importancia de que el pacto fiscal sea observado como un proceso de largo plazo, encargado de la definición de amplias líneas de acción, de garantías ideológicas y de mecanismos de participación de la sociedad, o sea que se encarguen de determinar la debida direccionalidad a seguir en la que debe regirse una política fiscal bien definida y a largo plazo con una visión de beneficiar a la sociedad guatemalteca.
2. Que el Estado de Guatemala fomente mediante el pacto fiscal la eliminación del desempleo, de forma que sea promovida la eficiencia económica y mejoras sustanciales de los satisfactores de orden básico y de las formas y condiciones de vida de la ciudadanía guatemalteca.
3. Mejorar a través del Organismo Ejecutivo la calidad, con la cual deben contar las distintas instituciones del Estado de Guatemala, acercándolas a brindar un buen servicio a la población guatemalteca, permitiendo de dicha forma concertar socialmente los distintos niveles nacional, municipal, comunal y departamental del país.
4. Que el gobierno de la República de Guatemala coadyuve al mejoramiento de la eficacia y eficiencia de las unidades productivas de la sociedad guatemalteca, mediante la existencia de un pacto fiscal encargado de asegurar las condiciones correctas para modernizar y aumentar la competitividad de la economía del país,



así como promover el crecimiento económico y prestar de manera eficiente los servicios sociales básicos e indispensables para la población guatemalteca.

5. Asegurar por medio de las autoridades de nuestro país los ingresos corrientes que existan sobre los gastos anuales del Estado guatemalteco, para con los mismos alcanzar la existencia de unas finanzas públicas adecuadas en Guatemala, que sea sostenibles; sanas y bien equilibradas.





## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Enrique. **La negociación política del pacto fiscal.** Guatemala: Ed. IPES., 2000.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Gráfica del Libro S.R.L., 1986.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental.** Buenos Aires: Ed. Heliasta, 2005.
- Comisión de acompañamiento de los Acuerdos de Paz. **Pacto fiscal para un futuro con paz y desarrollo.** Guatemala: (s.e.), 2000.
- Comisión de seguimiento del pacto fiscal. **Consideraciones sobre el presupuesto.** Guatemala: (s.e.), 2001.
- Comisión económica para América Latina. **Determinantes de la viabilidad de las reformas tributarias.** Guatemala: (s.e.), 2000.
- Comisión económica para América Latina. **El pacto fiscal, fortalezas, debilidades, desafíos.** Guatemala: (s.e.), 2001.
- Comisión preparatoria del pacto fiscal. **Hacia un pacto fiscal en Guatemala.** Guatemala: (s.e.), 2000.
- LEDERACH, Juan Pablo. **Enredos, pleitos y problemas. Una práctica para ayudar a resolver conflictos.** Guatemala: Ed. Semilla, 1992.
- Pacto fiscal. **Para un futuro con paz y desarrollo.** Guatemala: (s.e.), 2000.
- PALENCIA, Mayra. **Los dominios del poder: en la encrucijada tributaria.** Guatemala: Ed. FLACSO, 1998.



PALENCIA, Mayra. **Pacto fiscal**. Guatemala: Ed. FLACSO, 2000.

STANLEY, Breve. **Economía**. Colombia: Ed. Impresos S.A., 1997.

URRUTIA, Edmundo. **Ensayo sobre la viabilidad el pacto fiscal**. Guatemala: Ed. FLACSO, 2001.

VALDEZ, José Fernando. **La viabilidad de un pacto fiscal para los empresarios y para la sociedad civil**. Guatemala: Ed. FLACSO, 2001.

VALDEZ, Fernando. **Los dominios del poder**. Guatemala: Ed. FLACSO S.A., 1998.

### **Legislación:**

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

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

**Acuerdos de Paz**. Firmados entre el ejército y la URNG.