

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



**IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS
DE CONTROL EN LA RECAUDACIÓN
DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES
EN EL MUNICIPIO DE LIVINGSTON
DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL**

JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMÍREZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2010

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

**IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS DE CONTROL EN LA
RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO
DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMÍREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2010

**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. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciriaiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortíz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Napoleón Orozco Monzón
Vocal: Licda. Marisol Morales Chew
Secretario: Lic. Roberto Echeverría Vallejo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Carlos De León Velasco
Vocal: Lic. Juan Ramón Peña
Secretaria: Licda. Judith Alvarado López

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



Lic. Alvaro Alvarez del Cid y Castañeda.
Abogado y Notario. Colegiado 8037.
13 Calle y 4ª. Avenida. Tel.58351579.
Puerto Barrios, Izabal. Guatemala. C.A.

Puerto Barrios, 6 de abril de 2010

Licenciado:

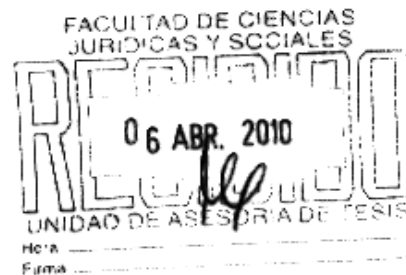
Marco Tulio Castillo Lutín.

Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Universidad de San Carlos de Guatemala.

Ciudad Universitaria, Zona 12.



Honorable Licenciado Castillo Lutín:

De manera atenta me dirijo a usted para informarle del trabajo de tesis presentado por el bachiller JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMÍREZ, intitulado **"IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS DE CONTROL EN LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL"** y cuya asesoría me fuera encomendada por medio de nombramiento de fecha 19 de febrero del año 2010, al respecto le manifiesto lo siguiente:

1. Analicé el contenido científico y técnico del tema **Importancia de establecer medios de control en la recaudación del impuesto único sobre inmuebles en el municipio de Livingston del departamento de Izabal**; el planteamiento del problema jurídico-social es de actualidad.
2. Los capítulos del presente trabajo tienen un orden lógico que permiten determinar con claridad el contenido de los temas desarrollados en la investigación. El sustentante realizó la tesis utilizando los métodos analítico, sintético, inductivo, deductivo y la técnica bibliográfica. Los métodos indicados, la técnica señalada y la bibliografía utilizada en el desarrollo de la investigación contribuyen para que la presente memoria sea utilizada con visión futurista dentro del campo del derecho tributario, especialmente para los habitantes del municipio de Livingston del departamento de Izabal.
3. El tema que se desarrolla es muy importante para los habitantes del municipio de Livingston del departamento de Izabal, el cual se incluye en



Lic. Alvaro Alvarez del Cid y Castañeda.
Abogado y Notario. Colegiado 8037.
13 Calle y 4ª. Avenida. Tel.58351579.
Puerto Barrios, Izabal. Guatemala. C.A.

materia de derecho tributario, su redacción es congruente, clara y precisa, el cual servirá de consulta en el futuro.

4. El aporte científico lo constituye el aporte a las autoridades municipales de Livingston para que recauden en una mejor forma el impuesto único sobre inmuebles.
5. En las conclusiones y recomendaciones está lo más importante de la investigación, ya que se establece la necesidad de implementar controles para una mejor recaudación del impuesto único sobre inmuebles en el municipio de Livingston del departamento de Izabal.
6. En virtud de lo anteriormente manifestado opino que el presente trabajo constituye un análisis jurídico y es conveniente que pueda continuar con el trámite respectivo.

En mi calidad de ASESOR emito DICTAMEN FAVORABLE pues cumple con todos los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, debiendo en consecuencia continuar con su trámite.

Con muestras de mi consideración y estima aprovecho la oportunidad para suscribirme de usted atentamente.

**Alvaro Alvarez del
Cid y Castañeda
ABOGADO Y NOTARIO**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veinte de abril de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) GUILLERMO ALVAREZ DEL CID, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMIREZ, Intitulado: "IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS DE CONTROL EN LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL".

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


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



cc.Unidad de Tesis
CMCM/slh.



Licenciado Guillermo Alvarez del Cid.
Abogado y Notario. Colegiado 759.
4ª. Avenida y 12 Calle. Tel. 79482714.
Puerto Barrios, Izabal. Guatemala. C.A.

Puerto Barrios, 14 de mayo del año 2010.

Licenciado:

Marco Tulio Castillo Lutín.

Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Universidad de San Carlos de Guatemala.

Ciudad Universitaria, Zona 12.



Distinguido Licenciado Castillo Lutín:

Atentamente me dirijo a usted para informarle del trabajo de tesis presentado por el bachiller JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMÍREZ, intitulado "IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS DE CONTROL EN LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL", cuya revisión me fuera encomendada por medio de la resolución de fecha 20 de abril de 2010 y como consecuencia emito el siguiente dictamen:

- a. Del tema investigado revisé el contenido científico y técnico de la importancia de establecer medios de control en la recaudación del impuesto único sobre inmuebles en el municipio de Livingston del departamento de Izabal, el planteamiento es un problema jurídico-social.
- b. Revisé detenidamente los capítulos de la presente investigación, los que tienen un orden lógico que se refleja en la redacción clara y precisa de los temas y subtemas desarrollados en la investigación. El sustentante realizó la tesis utilizando los métodos analítico, sintético, inductivo, deductivo y la técnica bibliográfica, la metodología y técnica de investigación, son adecuadas para el desarrollo del tema.
- c. El tema es de actualidad e importante en materia de derecho tributario.

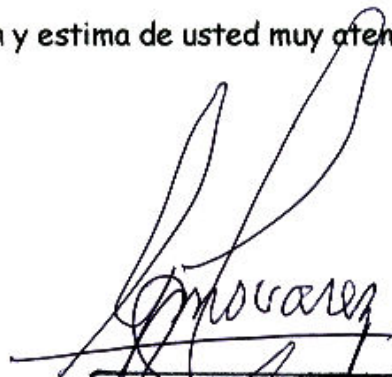


**Licenciado Guillermo Alvarez del Cid.
Abogado y Notario. Colegiado 759.
4ª. Avenida y 12 Calle. Tel. 79482714.
Puerto Barrios, Izabal. Guatemala. C.A.**

- d. El aporte científico lo constituye el aporte a las autoridades de la municipalidad de Livingston de implementar los controles para una recaudación justa y eficiente del impuesto único sobre inmuebles.
- e. En las conclusiones y recomendaciones se encuentra lo importante de la investigación, en virtud que se establece la necesidad de establecer controles para una mejor recaudación del impuesto único sobre inmuebles en la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal.
- f. En virtud de lo anterior manifestado opino que el presente trabajo constituye un análisis jurídico y es conveniente que la tesis pueda continuar con el trámite ordenándose su impresión.

En mi calidad de REVISOR emito DICTAMEN FAVORABLE pues cumple con todos los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, debiendo en consecuencia continuar con su trámite para que la presente investigación sea discutida en el examen público de tesis correspondiente.

Con muestras de mi consideración y estima de usted muy atentamente.



GOILLERMO ALVAREZ DEL CID
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, tres de agosto del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante JOSÉ ALFREDO DUARTE RAMÍREZ, Titulado IMPORTANCIA DE ESTABLECER MEDIOS DE CONTROL EN LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO SOBRE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Fuente de sabiduría, paz y fortaleza.
- A MIS PADRES:** Víctor Hugo Duarte Montenegro y Sonia Rosina Ramírez Barrientos, con profunda gratitud.
- A MIS HERMANOS:** Víctor Marvin, Norma Amarilis y Yuri Alexander, con cariño.
- A MI ESPOSA:** Evelyn Eugenia Guzmán Abarca, con mucho amor.
- A MI HIJOS:** Evelyn Raquel y José Alfredo, con amor.
- A MI SUEGROS:** Héctor Guzmán y Mercedes Abarca, con agradecimiento.
- A MI FAMILIA EN GENERAL:** Con cariño.
- A LOS ABOGADOS:** Bonerge Amilcar Mejía Orellana, Avidán Ortíz Orellana, Erick Rolando Huitz Enríquez, Abraham Teodoro Santizo Velásquez, Yohana Carolina Granados Villatoro, Ana Florinda Vargas Mayorga, Erika Lissette Aquino López, Marisol Morales Chew, Carlos De León Velasco, Guillermo Alvarez del Cid, Alvaro Alvarez del Cid y Castañeda y José Israel Jiatz Chalí, por el apoyo que me dieron para la obtención de mis títulos universitarios.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Alma máter que me formó y con la cual tengo el compromiso de luchar y velar siempre por su autonomía.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:** Por su enseñanza y preparación.
- AL ORGANISMO JUDICIAL:** Por su apoyo.
- AL PUEBLO DE GUATEMALA:** Con mucha gratitud, por haber contribuido a mi formación profesional.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Generalidades de los tributos.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Elementos de los tributos.....	3
1.3. Características de los tributos.....	4
1.3.1. Impuestos.....	8
1.3.1.1. Objeto de la recaudación de impuestos.....	10
1.3.2. Arbitrios.....	11
1.3.3. Contribuciones.....	12
1.3.3.1. Especiales.....	12
1.3.3.2. Por mejoras.....	13
1.3.3.3. Tasas.....	13
1.4. El ius imperium o poder tributario.....	15
1.4.1. Características del poder tributario.....	18
1.4.2. Limitaciones del poder tributario.....	21
1.5. Obligación tributaria.....	25
1.6. El impuesto.....	26
1.6.1. Definición.....	26
1.6.2. Características de los impuestos.....	28
1.6.3. Clases de impuestos.....	28
1.6.4. Impuestos ordinarios.....	29
1.6.5. Impuestos extraordinarios.....	29
1.6.6. Impuestos directos.....	29
1.6.7. Impuestos indirectos.....	29
1.6.8. Ingresos no tributarios.....	30
1.7. El impuesto directo.....	30



1.7.1. Ventajas.....	30
1.7.2. Desventajas.....	31

CAPÍTULO II

2. Entidades encargadas de la recaudación del impuesto único sobre inmuebles y la descentralización.....	33
2.1. Ministerio de Finanzas Públicas.....	33
2.1.1. Aspectos generales.....	33
2.1.2. Base legal.....	34
2.1.3. Origen y funciones.....	34
2.2. La descentralización.....	36
2.3. El municipio.....	39
2.4. Ingresos tributarios municipales.....	45
2.5. El municipio de Livingston.....	45

CAPÍTULO III

3. El Impuesto único sobre inmuebles.....	47
3.1. Antecedentes históricos del impuesto único sobre inmuebles en la república de Guatemala.....	47
3.2. Antecedente y evolución de la recaudación del impuesto de bienes inmuebles en Guatemala.....	51
3.3. Recaudación del impuesto único sobre inmuebles por las municipalidades.....	59
3.3.1. Ventajas de generar ingresos propios locales.....	59
3.3.2. Estructura y características de los ingresos propios.....	61
3.4. Importancia del impuesto único sobre inmuebles para las municipalidades.....	62
3.4.1. Desafíos del impuesto único sobre inmuebles.....	64
3.4.2. Cronología de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles.....	65



Pág

CAPÍTULO IV

4. Fortalecimiento del municipio para la captación del impuesto único sobre inmuebles.....	67
4.1. Realidad administrativa de la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la Municipalidad de Livingston del departamento de Izabal.....	67
4.2. Limitaciones legales que dificultan la recaudación del impuesto único sobre inmuebles en el municipio de Livingston del departamento de Izabal.....	70
4.3. Procedimiento legal para el cobro del impuesto de conformidad con la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles.....	72
4.4. Controles para la captación del impuesto único sobre inmuebles.....	75
CONCLUSIONES.....	81
RECOMENDACIONES.....	83
BIBLIOGRAFÍA.....	85



INTRODUCCIÓN

Surge la idea de la presente investigación en virtud de que en el municipio de Livingston del departamento de Izabal, la recaudación del impuesto único sobre inmuebles se ha tornado ineficiente, injusta y desigual, ya que unos pagan más que otros. De esa cuenta es que mi análisis trata sobre la importancia de establecer medios de control en la recaudación del impuesto único sobre inmuebles por parte de la municipalidad de Livingston.

Se trata de establecer la problemática que enfrenta la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston, debido principalmente a que cuenta con personal no calificado, lo que repercute en que la recaudación del impuesto único sobre inmuebles se realice sin la aplicación de los controles necesarios y mínimos, lo que conlleva a una ineficaz recaudación.

Desde mi punto de vista la recaudación del impuesto único sobre inmuebles no es justa pues hay personas que pagan y otras no, así mismo unos pagan más que otros y algunas veces los que pagan más son los que no tienen capacidad de pago, pretendiendo con la investigación crear un medio de control para que la municipalidad de Livingston recaude el impuesto eficientemente y de acuerdo al valor real del inmueble.



El trabajo quedó dividido en cuatro capítulos de los cuales el capítulo uno trata sobre las generalidades de los tributos, su definición, elementos, características, la obligación tributaria y el impuesto directo; el segundo capítulo hace un análisis de las entidades encargadas de la recaudación del impuesto, específicamente en el municipio de Livingston; el capítulo tres trata propiamente sobre el impuesto único sobre inmuebles, sus antecedentes y evolución en Guatemala; por último el capítulo cuatro, versa sobre el fortalecimiento del municipio para captar el impuesto único sobre inmuebles, la realidad administrativa de la Oficina de Recaudación del IUSI, las limitaciones a la recaudación y una propuesta de los controles para captar mejor el impuesto.

La metodología usada para el trabajo investigado fue el análisis de la doctrina y la legislación tributaria, el método inductivo que me fue indicando los pasos a seguir en la investigación y el deductivo que utilicé para analizar y deducir los temas que en mi opinión fueron los más importantes en esta tesis. Así mismo, hice uso de la técnica bibliográfica y documental que me permitieron la consulta de libros, textos y leyes.

Esperando que el resultado final de mi estudio sirva de base para que las autoridades de la municipalidad de Livingston, implementen los controles para una recaudación justa y eficiente de acuerdo a la capacidad de pago de cada contribuyente.



CAPÍTULO I

1. Generalidades de los tributos

El origen del tributo se remonta a la época de los reyes, quienes con el objeto de incrementar su patrimonio obligaban a sus súbditos al pago de tributos, por el simple hecho de habitar el territorio en el cual reinaba su autoridad.

En esa época los reinos se mantenían en constantes guerras, con el propósito de adquirir la victoria, que como consecuencia traería la obtención de los tesoros del territorio derrotado y la adquisición de nuevas tierras y súbditos, que eran sometidos al pago de tributos, que en la mayoría de los casos eran excesivos, lo que llegó a provocar serios malestares, propiciando levantamientos contra sus autoridades.

A través de la historia del tributo se llega a establecer que el origen de los mismos fue la ambición de los reyes y nobles por adquirir nuevas riquezas y para obtener dicho objetivo era necesario mantener grandes ejércitos, los cuales para su mantenimiento requerían la utilización de grandes cantidades de bienes, los que al ya no poder ser suministrados por el propio rey, hizo necesaria la petición de la colaboración de los nobles y al ya no alcanzar dicha colaboración se impuso la contribución obligatoria para el súbdito, la cual se hizo extensiva para los vencidos en guerra.



1.1. Definición

Tributar significa pagar la cantidad de dinero determinada por las leyes o autoridades, para contribuir al sostenimiento de los cargos públicos.

Existen variadas definiciones que diversos estudiosos del derecho tributario han esbozado acerca del tributo, entre éstas tenemos las siguientes:

“Los tributos son ingresos públicos de derecho público que consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente, exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del hecho imponible al que la ley vincula el deber de contribuir. Su fin primordial es el de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento del gasto público, sin perjuicio de su posible vinculación a otros fines.”¹

El Código Tributario, Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 9 establece que: “Tributos son las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.”

¹ <http://es.wikipedia.org/Tributos> (15 de abril de 2010).



Al analizar a fondo las anteriores definiciones, establecemos que cada una de ellas tiene características similares, puesto que concluyen que los tributos son prestaciones en dinero con carácter obligatorio que el Estado exige en ejercicio de su poder coercitivo tributario a los obligados o sea a los contribuyentes, cuya recaudación persigue un fin, el de obtener los fondos necesarios para alcanzar el cumplimiento de los fines del Estado, los cuales se resumen en la realización del bien común, tal y como lo regula el Artículo 1º. de la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.2. Elementos de los tributos

- A. Son prestaciones en dinero:** Porque en los Estados modernos todas sus operaciones las hacen en dinero.

- B. Son exigidos por el Estado:** Es aquí donde el Estado ejercita su poder de imperium; es decir, el Estado unilateralmente impone los tributos a los particulares, teniendo la plena facultad para exigir su cumplimiento.

- C. Existen en base o virtud de una ley:** Esto de acuerdo con el principio rector del derecho tributario **nullum tributum sine lege** (no existe tributo si no hay ley).



D. Surgen para realizar recaudaciones: Esto se da para cubrir los gastos que le permiten al Estado cumplir con sus fines: a) Atender sus propias necesidades; y b) Atender las necesidades de la colectividad.

1.3. Características de los tributos

A. Está basado en ley: Es creado y fundamentado en una regulación legal preexistente, de lo contrario sería ilegal.

B. Es obligatorio: Por el poder coercitivo del Estado, todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros, están sujetos con carácter obligatorio al cumplimiento de las obligaciones tributarias vigentes.

C. El pago es en dinero: Los contribuyentes deben de hacer efectivo el impuesto en moneda de curso legal.

Dentro de los elementos que intervienen en una relación tributaria tenemos al sujeto. Los sujetos de la obligación tributaria son todas las personas físicas y jurídicas que habitan un determinado territorio, sujetos al poder de imperio del Estado.

El sujeto es de dos clases:



A. Sujeto activo: Aquél que tiene el derecho de exigir el pago de tributos.

B. Sujeto pasivo: Es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto.

El Artículo 14 del Código Tributario, establece: “Concepto de la obligación tributaria. La obligación tributaria constituye un vínculo jurídico, de carácter personal, entre la Administración Tributaria y otros entes públicos acreedores del tributo y los sujetos pasivos de ella. Tiene por objeto la prestación de un tributo, surge al realizarse el presupuesto del hecho generador previsto en la ley y conserva su carácter personal a menos que su cumplimiento se asegure mediante garantía real o fiduciaria, sobre determinados bienes o con privilegios especiales.

La obligación tributaria pertenece al derecho público y es exigible coactivamente.”

Los Artículos 17 y 18 del citado Código, establecen en su orden: “Sujeto activo. Sujeto activo de la obligación tributaria es el Estado o el ente público acreedor del tributo.”

“Sujeto pasivo de la obligación tributaria. Sujeto pasivo es el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable.”



Asimismo, los Artículos 21 y 22 del mismo Código, regulan en su orden: “Obligado por deuda propia. Son contribuyentes las personas individuales, prescindiendo de su capacidad legal, según el derecho privado y las personas jurídicas, que realicen o respecto de las cuales se verifica el hecho generador de la obligación tributaria.”

“Situaciones especiales. Cuando ocurra el hecho generador en las situaciones que adelante se enumeran, serán responsables del cumplimiento de las obligaciones tributarias formales y materiales, los sujetos que en cada caso se indica...”

En tal caso se debe entender que el contribuyente no es quien resulta ser el sujeto pasivo, sino que resulta ser responsable por la obligación tributaria ante la entidad correspondiente, una persona que sin tener el carácter de contribuyente, debe por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste (al contribuyente), tal y como lo regula el Artículo 25 del citado Código: “Obligado por deuda ajena. Es responsable la persona que sin tener el carácter de contribuyente, debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste.

Es, asimismo, responsable toda persona sujeta por la ley al cumplimiento de obligaciones formales ajenas aun cuando de las mismas no resulte la obligación de pagar tributos.

El responsable, si pagare la obligación tributaria con dinero propio, tendrá derecho a la acción de repetición, en contra del contribuyente.”



La gran mayoría de estudiosos del derecho tributario coinciden en clasificar los tributos en tres categorías que son:

- a. Impuestos.
- b. Tasas.
- c. Contribuciones especiales.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 24 regula la inviolabilidad de la correspondencia, documentos y libros, y en su segundo párrafo establece: “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.”

El Código Tributario nos proporciona una clasificación legal, a través de los siguientes Artículos:

“Artículo 10. Clases de tributos. Son tributos los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.”

“Artículo 11. Impuesto. Impuesto es el tributo que tiene como hecho generador, una actividad estatal general no relacionada concretamente con el contribuyente.”



“Artículo 12. Arbitrio. Arbitrio es el impuesto decretado por ley a favor de una o varias municipalidades.”

“Artículo 13. Contribución especial y contribución por mejoras. Contribución especial es el tributo que tiene como determinante del hecho generador, beneficios directos para el contribuyente, derivados de la realización de obras públicas o de servicios estatales.

Contribución especial por mejoras, es la establecida para costear la obra pública que produce una plusvalía inmobiliaria y tiene como límite para su recaudación, el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento de valor del inmueble beneficiado.”

1.3.1. Impuestos

“El impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la Administración (acreedor tributario).

Surge exclusivamente por la potestad tributaria del Estado, principalmente con el objeto de financiar sus gastos. Su principio rector, denominado capacidad contributiva sugiere que quienes más tienen, deben aportar en mayor medida al



financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de solidaridad.

Los impuestos son cargas obligatorias que las personas y/o empresas tienen que pagar para financiar al Estado, en pocas palabras sin los impuestos el Estado no podría funcionar, ya que no tendría dinero para poder pagar a los funcionarios públicos, transportes, etc.

Sin embargo, esto no siempre es tenido en cuenta al imponer el impuesto ni otra clase de tributo, debido a que se priorizan otras causas, como pueden ser las de aumentar la recaudación o disuadir la compra de determinado producto o fomentar o desalentar determinadas actividades económicas. De esta manera, se puede definir la figura tributaria como una exacción pecuniaria forzosa para los que están en el hecho imponible.”²

Los impuestos son prestaciones, por lo regular en dinero, que el Estado y demás entidades de derecho público, reclaman, en virtud de su poder coercitivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

² [http://es.wikipedia.org/El impuesto](http://es.wikipedia.org/El_impuesto) (15 de abril de 2010).



Asimismo, podemos decir que el impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y jurídicas para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo e inmediato.

1.3.1.1. Objeto de la recaudación de impuestos

- a. Mantener las operaciones del mismo Estado; sin generarse los ingresos necesarios que los Estados necesitan para su funcionalidad, estos mismos dejarían de existir.
- b. Influir en el rendimiento macroeconómico de la economía (la estrategia gubernamental para hacer esto es conocida como su política fiscal).
- c. Llevar a cabo funciones del Estado, tales como la defensa nacional y proveer servicios del gobierno.
- d. Redistribuir los recursos entre los individuos de diversas clases dentro de la población. Históricamente la nobleza era mantenida por impuestos sobre los pobres. En sistemas de seguridad social modernos se intenta utilizar los impuestos en sentido inverso, manteniendo a las clases bajas con el exceso de las clases altas.



- e. Modificar patrones de consumo o empleo dentro de la economía nacional haciendo ciertos tipos de transacciones más o menos atractivas.

1.3.2. Arbitrios

También denominados tasas, derechos, precios, canon, cuotas, entre otros. El derecho tributario afirma que arbitrios y tasas es lo mismo, sin embargo la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 24 y 260, contienen la referencia de tasas y arbitrios por separado, mientras que en el Artículo 239 de la Carta Magna, se hace referencia únicamente a arbitrios, generando cierta confusión.

Tal confusión se aprovecha para diferenciaciones sui generis; por ejemplo, los arbitrios (impuestos municipales) los establece el Congreso de la República de Guatemala y las tasas (derechos o precios) por servicios administrativos, los fija el Organismo Ejecutivo por medio de acuerdos y reglamentos.

Un arbitrio es el impuesto decretado por la ley a favor de una o varias municipalidades, definición que la encontramos plasmada en el Artículo 12 del Código Tributario. Este concepto divorciado del concepto doctrinario, basado en la distinción que hace la Constitución Política de la República de Guatemala, permite al Organismo Ejecutivo establecer cargas tributarias con diversos nombres,



especialmente uno: Tasas. La imposición de tasas está generalizada a nivel departamental.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 260: “Privilegios y garantías de los bienes municipales. Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado.”

Preceptúa el Artículo 261 de la Carta Magna: “Prohibición de eximir tasas o arbitrios municipales. Ningún Organismo del Estado está facultado para eximir del pago de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas, salvo las propias municipalidades y lo que al respecto establece esta Constitución.”

1.3.3. Contribuciones

Las contribuciones pueden ser especiales o por mejoras, dependiendo del fin que conlleven.

1.3.3.1. Especiales

Es el tributo que tiene como determinante del hecho generador beneficios directos para el contribuyente, derivados de la realización de obras públicas o de servicios estatales.



1.3.3.2. Por mejoras

Es la establecida para costear la obra pública que produce una plusvalía inmobiliaria y tiene como límite para su recaudación el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento del valor de los inmuebles beneficiados.

1.3.3.3. Tasas

“Una tasa es un tributo cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado. Un ejemplo de ello es la realización del cordón cuneta que pasa delante de una vivienda, el propietario de dicha vivienda deberá pagar la realización de la obra, no así por ejemplo el alumbrado público, ya que lo que se paga por él, es el beneficio que brinda y no es la obra. El alumbrado público se encuentra dentro del grupo de contribuciones especiales.”³

³ <http://es.wikipedia.org/Tasa> (15 de abril de 2010).



Las tasas se caracterizan en que: a) El servicio debe prestarse a petición del usuario; b) El servicio lo debe prestar el Estado a través de sus dependencias descentralizadas autónomas o las municipalidades; c) El cobro debe fundamentarse en una ley formal aprobada por el Congreso de la República de Guatemala; y d) La prestación debe ser proporcional y equitativa, esto significa que la prestación debe guardar proporción con el costo del servicio.

Tomando como base los conceptos y características anteriores determinamos que integran la tasa los elementos siguientes: A) Es un ingreso monetario percibido por el Estado o un ente público; B) Es recibida por el Estado en pago de un servicio especial y divisible; y C) La tasa debe ser pagada directamente por quienes reciben el servicio.

En el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, encontramos que constituyen ingresos del municipio el producto de los impuestos que el Congreso de la República de Guatemala decreta a favor del municipio, así como cualesquiera otros ingresos que determinen las leyes o los acuerdos y demás normas municipales; teniéndose en consideración que la obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria, quedando prohibida la percepción de ingresos que no estén



autorizados. Las tasas se encuentran inmersas en los impuestos que el Congreso de la República de Guatemala debe decretar.

En conclusión, las tasas son el pago del beneficio concretamente recibido de la administración.

1.4. El ius imperium o poder tributario

También llamado potestad tributaria, supremacía tributaria, potestad fiscal, poder de imposición.

Es la facultad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria espacial.

A partir de lo anterior, podemos establecer que el ius imperium, es el poder o facultad constitucional de que está investido el Estado, para que exclusivamente en su territorio grave los bienes de los particulares creando impuestos, tasas, contribuciones especiales, etc.

La potestad tributaria se expresa en la Constitución Política de la República de Guatemala, la que faculta al Estado para imponer tributos, lo cual es inherente al mismo en razón de su poder de imperio; y se ejerce cuando el Congreso de la República de Guatemala establece los tributos en una ley, que vincula a los sujetos



activo (el Estado) y pasivo (contribuyentes) de la relación jurídica tributaria con la potestad tributaria que otorga la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que se manifestará en el campo legislativo con la creación de las normas que establecen los tributos. La potestad tributaria se agota con la creación de leyes tributarias y paralelamente, está la facultad de la aplicación concreta de la norma por parte de la autoridad administrativa, lo cual se denomina competencia tributaria.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 239, establece: “Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación especialmente las siguientes:

- a. El hecho generador de la relación tributaria;
- b. Las exenciones;
- c. El sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria;
- d. La base imponible y el tipo impositivo;
- e. Las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos; y



f. 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”.

El Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su inciso d) regula como deber de los guatemaltecos el de: “Contribuir a los gastos públicos, en la forma prescrita por la ley;” otorgando de esta manera la Carta Magna al Estado el ius imperium, para la creación de impuestos, tasas, contribuciones especiales, entre otros; facultándole para aplicar las acciones necesarias que permitan la recaudación de los mismos.

Tal y como se puede establecer por lectura de los Artículos anteriormente citados, nos damos cuenta que el Estado de Guatemala, constitucionalmente, está facultado para crear los tributos que sean necesarios, que le permitan cumplir con sus fines y obligaciones, así como aplicar las acciones necesarias para velar por el fiel cumplimiento de cada uno de estos tributos, pero de conformidad con la misma Constitución Política de la República de Guatemala, también limita ese poder, al establecer que el mismo debe ser ejercitado conforme a la ley y dentro de la capacidad tributaria de los contribuyentes, quienes constituimos la fuente



generadora de las contribuciones que hacen que el Estado recaude los fondos suficientes que le permitan el cumplimiento de sus fines, así como el mantenimiento del funcionamiento en el ejercicio del poder delegado en él por el pueblo mismo.

1.4.1. Características del poder tributario

De lo expuesto por distintos doctrinarios y lo regulado por la Carta Magna de Guatemala podemos concluir que el poder tributario del Estado se caracteriza porque:

- A. Es abstracto:** No lo podemos ver, pero sí sufrimos sus consecuencias, porque el Estado puede crear impuestos en cualquier momento y asimismo establecer las acciones administrativas que le permitan la recaudación de los mismos.

- B. Es originario:** Porque el poder tributario corresponde al Estado, en virtud de su soberanía delegada por el pueblo para su defensa; como consecuencia, el Estado es el titular del poder tributario, no depende de otro Estado para poder ejercitar ese poder, sino que le es inherente. El Estado es, pues, el titular del poder tributario.

- C. Es permanente:** El poder tributario de un Estado existe mientras que este Estado existe.



D. Es indelegable: La doctrina tradicional señala que el Estado no puede traspasar, delegar o ceder a otro Estado o ente extraño al Estado su poder tributario; es decir, no se puede delegar en otras personas ajenas al Estado, su facultad de dictar leyes tributarias. La potestad tributaria es inherente al Estado y no puede ser suprimido, delegado, ni cedido, pero el poder hacerlo efectivo, o sea la competencia tributaria, si puede transferirse y otorgarse a personas o entes paraestatales o privados, para hacer efectiva la prestación.

E. Es irrenunciable: Es parte inherente a la propia permanencia del Estado; dado que el poder tributario se manifiesta en la ley y por lo tanto, el Estado no puede desprenderse de esta potestad, puesto que perdería con ello un atributo especial, dejando de ser un Estado soberano; es decir, al delegar su poder tributario, el Estado estaría renunciando a la autoridad delegada por el pueblo, perdiéndose automáticamente la libertad e independencia de sus habitantes.

F. Es imprescriptible: El poder tributario no prescribe con el paso del tiempo, y por ello no puede considerarse que el ente público haya dejado de lado su derecho por no haberlo ejercido; manifestando diversos doctrinarios que lo que prescribe es el derecho de accionar en contra de aquellos sujetos que han dejado de cumplir con sus obligaciones tributarias, mas no así ha prescrito la obligación tributaria que se ha dejado de cumplir.



G. Es territorial: El poder tributario de un Estado sólo lo puede ejercer dentro de su territorio, no puede ir más allá de sus fronteras; es decir, un Estado puede crear impuestos que serán aplicables en su territorio nacional, no así será de obligatoria aplicación en el territorio de los Estados vecinos, salvo el ejercicio de un derecho cuyo cumplimiento deberá verificarse en el territorio del Estado creador del impuesto, en tal caso se hace obligatorio el cumplimiento de dicha obligación tributaria, para que el derecho a ejercitar surta plenos efectos.

H. Es de carácter legal: El poder tributario se fundamenta en normas legislativas de carácter constitucional, tal y como lo establece el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por el cual se otorga el poder tributario al Estado, para que éste por medio del Congreso de la República de Guatemala, pueda decretar los tributos necesarios para satisfacer las necesidades del Estado y de sus habitantes.

I. Es limitado: Porque la potestad tributaria del Estado está limitada por diversos principios y preceptos que al igual que el poder tributario, dichas limitantes son de carácter constitucional, lo que la hace de obligatoria observancia para el Estado, puesto que ni él mismo es superior a la ley.



1.4.2. Limitaciones del poder tributario

En sus orígenes el poder tributario era plena facultad del Estado sin limitación alguna, pues era éste quien imponía los tributos a los particulares en virtud de su poder de imperium, puesto que el soberano era considerado la ley misma, y aún continuó teniendo carácter de impositivo cuando su aprobación quedó confiada a los concejos del reino, a las representaciones corporativas e incluso en las asambleas populares, puesto que no existía normativa alguna que limitara ese poder.

El cambio surge cuando por necesidad imperante, se garantizan los derechos de los particulares ante el poder tributario del Estado, estableciéndose que dicha potestad sólo puede aplicarse en congruencia con la normativa legal que la regula, sin excederse de estos parámetros, transformándose entonces la potestad tributaria del Estado de crear tributos en forma unilateral, en una facultad de dictar normas jurídicas objetivas que crean tributos y posibilitan su cobro a los obligados, teniendo en consideración el derecho que poseen los particulares ante el Estado mismo.

De esa cuenta nos encontramos ante la primera y fundamental limitación a la potestad tributaria del Estado, ya que los tributos deben ser creados y fundamentados en normas legales, constituyéndose de esta manera el principio de legalidad de los tributos. En Guatemala, el principio de legalidad lo encontramos regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en el Artículo 239, el cual confiere al Congreso de la República, la facultad de



decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria.

El principio de legalidad se ha resumido en el aforismo **nullum tributum sine lege** (no existe tributo si no hay ley), fundado sobre la base de que todos los tributos deben ser creados y organizados exclusivamente por la ley en sentido formal; es decir, para que una ley tributaria adquiriera fuerza legal, debe ser emitida por el Organismo Legislativo, estableciéndose que sólo la ley puede especificar los elementos estructurales básicos de los tributos.

En complementación al principio de legalidad, la Carta Magna regula en el Artículo 243 el principio de capacidad contributiva o capacidad de pago de los particulares, constituyendo el límite material al poder tributario del Estado, siendo que el citado Artículo establece: “Principio de capacidad de pago. 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 atribuido 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.”

Así también el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:...

b) Obtener y disponer de sus recursos;...”

Para el efecto, el Artículo 255 del mismo cuerpo legal regula: “Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.”

Estas normas legales establecen los parámetros dentro de los cuales las municipalidades, en el uso de su autonomía, tienen la facultad de recaudar o percibir los ingresos o contribuciones que sean necesarios para la realización de sus fines y del bien común en beneficio de los habitantes de cada municipio.

En conclusión, el poder tributario, poder fiscal, potestad tributaria, poder de imposición, llámese como se quiera llamar, en los Estados modernos, que rigen su



vida por sus Constituciones Políticas, y conforme al sistema de la división de poderes, es atribuido exclusivamente al poder legislativo, el cual lo ejerce en el momento en que promulga las leyes que determinan qué hechos o situaciones son los que al producirse en la realidad generan para los particulares la obligación del pago de tributos.

En Guatemala, la potestad tributaria se ejerce por el Organismo Legislativo, cuando promulga las leyes tributarias; y corresponde al Organismo Ejecutivo, en su carácter de administrador fiscal, el determinar o el comprobar cuándo se han producido en la realidad hechos o situaciones que generan la obligación de pagar esas contribuciones, señalar o determinar la cuantía de los pagos o bien verificar si las prestaciones que han realizado se encuentran ajustadas a la ley.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, dentro de los preceptos específicamente referidos a los tributos que limitan directamente la potestad tributaria del Estado, tenemos: El principio de legalidad, el principio de capacidad de pago o capacidad contributiva, así como el principio de reserva de la ley; y dentro de los principios constitucionales que limitan la potestad tributaria en forma indirecta podemos citar: La libertad e igualdad (Artículo 4), la libertad de acción (Artículo 5), el derecho de defensa (Artículo 12), entre otros.



1.5. Obligación tributaria

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

Lo que nos lleva a preguntarnos: ¿Cómo se puede organizar el Estado si no tiene recursos? En este caso con los recursos financieros a su disposición. El Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “Otras atribuciones del Congreso:... (c) Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de recaudación;...”

El Artículo 239 de la Ley Suprema, establece: “Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación,...”

Por lo tanto, todos los habitantes estamos obligados a pagar tributos, para contribuir a los gastos públicos (necesidades del Estado y de los servicios públicos) en la forma prevista en las leyes tributarias, siendo éste un deber cívico, tal como lo regula el Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



1.6. El impuesto

Como se estableció con anterioridad es un tributo obligatorio que paga cada miembro de la comunidad por los servicios generales que presta el Estado.

1.6.1. Definición

La palabra impuesto se deriva del latín impositus que significa imponer tributo o carga.

Los impuestos deben ser justos y equitativos de acuerdo a la capacidad de pago de los contribuyentes, corresponde únicamente al Congreso de la República de Guatemala decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de su recaudación.

El impuesto constituye la suma de dinero que los habitantes de los países, antiguamente pagaban por lo general en especie y a veces con su trabajo personal; posteriormente, debido a las complicaciones de las relaciones sociales los impuestos sólo se pagan con dinero.

Indudablemente cuando las sociedades alcanzan cierto grado de organización, es necesaria la obtención de recursos financieros para enfrentar la satisfacción de las



necesidades de orden colectivo, por lo que se recurre al cobro de impuestos para su subsistencia.

La renta del suelo o sea el precio que se pagaba por el uso de la tierra lo efectuaba el campesino cultivando sus propias parcelas. La renta determinada que el campesino pagaba se presentó en tres modalidades:

A. Renta de trabajo: El usuario de la tierra debía pagar trabajando en forma obligada tres o más días de la semana en las tierras del señor con sus propios instrumentos de labranza, entregándole el producto de este trabajo y el resto de la semana lo dedicaba a cultivar su tierra;

B. Renta de especie: El trabajador tenía que entregar periódicamente cierta cantidad de producto de la tierra por él cultivada, ya fuera aves, ganado, cereales y otros productos de agricultura; y

C. Renta de dinero: En época posterior al feudalismo se pagaba una determinada cantidad de dinero por el uso de la tierra.

Los antecedentes históricos de los impuestos que existen hoy en día, los encontramos en los tributos que se cobraban antiguamente en muchos países y que en forma similar han subsistido a través del tiempo hasta arribar a nuestros días.



1.6.2. Características de los impuestos

Para Jaime Humberto Chicas Hernández, los impuestos en general se caracterizan porque:

“A. Son una cuota privada: Ya que generalmente grava la renta privada que eventualmente puede afectar el capital. La cuota de esta riqueza la fija la ley tributaria.

B. Son coercitivos: Su cumplimiento es exigido por el Estado.

C. No hay contraprestación: Porque cuando se paga el impuesto el Estado no ofrece ningún servicio personal o individual al contribuyente.

D. Son destinados a financiar los egresos del Estado: Porque la imposición y recaudación de impuestos es para satisfacer las necesidades y servicios públicos de toda la población necesitada.”⁴

1.6.3. Clases de impuestos

La administración presupuestaria distingue en los tributos ordinarios, los impuestos directos, impuestos indirectos e ingresos no tributarios.

⁴ Chicas Hernández, Jaime Humberto. **Apuntes de derecho tributario y legislación fiscal.** Pág. 99.



1.6.4. Impuestos ordinarios

Son los impuestos cuya imposición y recaudación es regular y fija, siempre que se destinen a cubrir gastos públicos normales. Ejemplo: Impuesto sobre la renta.

1.6.5. Impuestos extraordinarios

Son los impuestos cuya imposición y recaudación no es regular y fija, siempre que se destinen a cubrir una determinada necesidad. Ejemplo: el Decreto número 58-91 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Extraordinario y de Emisión de Bonos del Tesoro Emergencia 1991.

1.6.6. Impuestos directos

Son los impuestos que se refieren a la renta o la posesión de un patrimonio por parte de una persona individual o jurídica; es decir, aquel impuesto que grava directamente los incrementos de renta del contribuyente. Ejemplo: Impuesto sobre el ejercicio de las profesiones.

1.6.7. Impuestos indirectos

Son los impuestos que se refieren a la transferencia de bienes, a su consumo y a su producción. Ejemplo: El impuesto al valor agregado.



1.6.8. Ingresos no tributarios

Son los derechos, tasas, contribución por mejoras, arrendamiento de edificios, equipos e instalaciones, regalías, multas, intereses por mora y otros ingresos tributarios que el Estado percibe no en carácter de impuesto.

1.7. El impuesto directo

Es aquel impuesto que el sujeto pasivo no puede trasladar a otras personas sino que inciden directamente en su propio patrimonio, se tiene que alcanzar inmediatamente del verdadero contribuyente; no existe intermediario entre el fisco y el pagador.

Recae sobre las personas, la posesión y el disfrute de la riqueza, grava situaciones normales y permanentes. Son más o menos estables y pueden percibirse según listas nominativas conocidas como padrones de los contribuyentes.

1.7.1. Ventajas

- Permite conocer a la persona que ha de satisfacerlos, la época de pago, el tipo de imposición, la cantidad a pagar.
- Permite al Estado prever una percepción determinada.



- Permite conocer al contribuyente y hay más oportunidad para fiscalizar su aporte.
- Por ser un ingreso periódico constante, el Estado lo obtiene aun en épocas de crisis.
- Tributan las personas que tienen más riquezas.
- Son más difíciles de trasladar.

1.7.2. Desventajas

- Son muy sensibles para los contribuyentes por afectarlos directamente.
- Por su fijeza no permite al Estado aumentarlos sin imposición.
- Deja a un gran sector de la población sin tributar.

El impuesto único sobre inmuebles, es un impuesto directo que grava el valor de los bienes inmuebles rústicos o rurales y urbanos (en cuyo conjunto se incluye el terreno, las estructuras, construcciones, instalaciones adheridas al inmueble y sus mejoras) situados en el territorio de la república de Guatemala; correspondiendo el impuesto y las respectivas multas a las municipalidades del país, para el desarrollo local.



Actualmente la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, se encuentra contenida en el Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, promulgada el 20 de febrero de 1998, entró en vigencia el 13 de marzo del mismo año; la cual derogó el Decreto número 122-97 del Congreso de la República de Guatemala, que contenía la anterior Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, en virtud que con esta última se produjo una crisis de interpretación respecto a la obligación tributaria vinculada a los bienes inmuebles, que puso en grave peligro la paz social, y además, con el objeto de incorporar en la administración tributaria estatal el concepto de descentralización, confiriendo así a las municipalidades con capacidad, la facultad de recaudar y administrar el impuesto por sí mismas para dar una mejor y mayor cobertura al bienestar de la colectividad, a través de la percepción del 100% del impuesto; por ese motivo y a partir de la entrada en vigencia del Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Públicas, trasladó a más municipalidades las atribuciones conferidas por el citado Decreto; beneficiando así no sólo a las municipalidades sino también a la población, pues los impuestos recaudados en ese concepto, han servido para mejorar los servicios municipales y para el desarrollo de la circunscripción municipal de que se trate.



CAPÍTULO II

2. Entidades encargadas de la recaudación del impuesto único sobre inmuebles y la descentralización

El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección General de Catastro Avalúo de Bienes Inmuebles -DICABI- es la entidad encargada de administrar el impuesto único sobre inmuebles y en cumplimiento de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles ha delegado en varias municipalidades la recaudación del mencionado impuesto.

2.1. Ministerio de Finanzas Públicas

Es la entidad encargada de hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria, y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

2.1.1. Aspectos generales

Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio de Finanzas Públicas coordina lo pertinente con la Superintendencia de Administración Tributaria; y proporciona el apoyo necesario a todas las instituciones que conforman la administración



centralizada, descentralizada y la autónoma, para el desarrollo de los procesos de programación y ejecución presupuestaria, mediante la implementación y fortalecimiento del sistema integrado de administración financiera, aplicando para el efecto, técnicas, procedimientos y mecanismos de control.

2.1.2. Base legal

Para su funcionamiento, tiene como base el Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, y el Acuerdo Gubernativo número 382-2001, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

2.1.3. Origen y funciones

Anteriormente denominado Ministerio de Hacienda y Crédito Público, fue creado a través del Decreto número 106-71 del Congreso de la República de Guatemala, el cual entró en vigor el 21 de diciembre de 1971.

El objetivo principal del Ministerio de Finanzas Públicas es la organización, dirección, administración y control de la actividad fiscal y toda actividad relacionada con el desarrollo ordenado de las finanzas públicas. Corresponde al sector público financiero el estudio, programación, dirección, y administración de la actividad fiscal monetaria, cambiaria y crediticia, así como todas las funciones relacionadas con el



desarrollo ordenado de las finanzas y por su medio el gobierno de la república aplica la política financiera del país. Es el complejo orgánico de todas las dependencias y entidades gubernamentales que tienen competencia para estas áreas.

Forman parte del sector público financiero: a. El Ministerio de Finanzas Públicas. b. La Junta Monetaria. c. El Banco de Guatemala. d. Cualquier otra institución o dependencia gubernamental que se creare en el futuro relacionada con las finanzas públicas.

Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas la coordinación del sector público financiero, el cual queda integrado con el Ministro de Finanzas Públicas y los demás miembros que determinen las leyes.

Entre las funciones y atribuciones del Ministerio de Finanzas Públicas podemos citar:

- A. El programar, ejecutar y evaluar el desarrollo de las actividades competentes del Ministerio.
- B. Cobrar, recaudar, controlar, fiscalizar y administrar los impuestos.
- C. Tramitar y resolver en forma exclusiva las solicitudes de exoneración de impuestos, tasas y demás tributos fiscales.



D. Promover las acciones judiciales por adeudos al fisco.

E. Dictar las medidas para prevenir y comprobar los hechos y actos contra el fisco.

Ninguna entidad del sector público puede desempeñar las funciones del Ministerio de Finanzas Públicas, sin previa autorización del Ministro. El Ministerio de Finanzas Públicas tiene jurisdicción en toda la república dentro de su respectivo ramo, desempeña funciones permanentes con autoridad sobre las dependencias, funcionarios y empleados respectivos.

Refrendará los acuerdos y disposiciones de observancia general del Organismo Ejecutivo y velará por el debido cumplimiento de la Constitución Política de la República de Guatemala y las demás leyes.

2.2. La descentralización

La Ley General de Descentralización, en su Artículo 2 preceptúa: “Concepto de Descentralización. Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el



marco de la más amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.”

Uno de los objetivos de la descentralización es asegurar que las municipalidades y demás instituciones del Estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida.

En los últimos años los temas del fortalecimiento del poder local y la descentralización se han convertido en los temas más importantes.

Estos conceptos forman parte del proceso de modernización que opera en el país, tomando la línea desde lo relativo a la administración pública, como aspectos de la democracia participativa y conducción de la economía nacional del Estado.

El Artículo 119 inciso b) de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece como obligación fundamental del Estado: “Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo regional del país.”



En Guatemala, la necesidad de captar recursos para atender las crecientes demandas de los ciudadanos, ha impulsado a los gobiernos locales a buscar nuevas fuentes de ingresos. Estos esfuerzos se derivan de los preceptos de la propia Constitución Política de la República de Guatemala, la cual ordena en el Artículo 255: “Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.”

Sin embargo, la reforma y modernización de los ingresos municipales no ha seguido el mismo ritmo ni ha tenido la misma prioridad que se ha asignado a los ingresos del gobierno central.

Los tributos locales, en particular el impuesto único sobre inmuebles presenta un débil marco jurídico. Las municipalidades incluso, han enfrentado barreras hasta ahora insuperables para establecer las tasas por aprovechamiento del dominio público.

De todo lo anterior se establece que si bien es cierto han habido avances significativos en el contexto general de la tributación municipal nacional, los resultados obtenidos no han sido del todo satisfactorios, esto como resultado de una



marcada falta de cultura tributaria aunada al hecho de que las soluciones a la problemática tributaria a nivel municipal, han sido tratadas de manera política y no atendiendo a los requerimientos reales de la tributación municipal.

Los tributos locales deben formularse de manera tal que además de los tradicionales objetivos recaudatorios contengan instrumentos que puedan contribuir al desarrollo de las políticas locales. La legislación tributaria local debe contemplar instrumentos que faciliten la modernización de la administración, incluyendo la posibilidad de una mayor gestión activa mediante la contratación de organizaciones y empresas privadas y otras figuras no tradicionales que se consideren necesarias para el logro de los objetivos municipales.

En relación a la autonomía municipal que la Constitución Política de la República de Guatemala les reconoce a los municipios, la misma debe ser desarrollada por éstos, optimizando la facultad de obtener y disponer de sus propios recursos, respetando siempre el principio de legalidad.

2.3. El municipio

Los municipios constituyen la unidad política y administrativa más pequeña y el nivel de gobierno más inmediato de participación ciudadana en asuntos públicos en el país. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 253, establece el carácter de institución autónoma de los municipios, y con esa base



norma las funciones de elegir a sus propias autoridades, de obtener y disponer de sus recursos y la de atender los servicios públicos locales.

Las municipalidades en Guatemala, como resultado del abandono e inexistencia del Estado de Guatemala en más del 60% del territorio nacional, producto del enfrentamiento armado interno por más de tres décadas, han empezado a recibir, cada vez, con mayor insistencia, demandas insatisfechas de la población, particularmente de aquélla en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Frente a las nuevas demandas que rebasan la capacidad financiera, las municipalidades necesitan incrementar sus ingresos ordinarios. Actualmente el 10% del presupuesto nacional es insuficiente para el desarrollo local. Las obligaciones del Estado de Guatemala para cumplir con la asignación constitucional y obligaciones de ley alcanzan el 19%, que condiciona los esfuerzos y las políticas nacionales.

El fortalecimiento de las finanzas municipales arrastra una pesada herencia de los gobiernos dictatoriales del pasado reciente y que curiosamente se repite en la actual Constitución Política de la República de Guatemala incongruente con el espíritu de la autonomía municipal. En su Artículo 239 se cierra toda posibilidad de revisión e imposición de arbitrios a las propias municipalidades, recetándose a sí mismos los diputados al Congreso de la República la exclusividad de aprobar, ampliar o reducir los arbitrios de las municipalidades.



El Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, define las competencias propias del municipio, entre las que destaca el abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y alumbrado público; administración de mercados, rastros y cementerios; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; pavimentación y mantenimiento de vías públicas urbanas; construcción y mantenimiento de caminos de acceso y prestación del servicio de policía municipal.

Adicionalmente, el Código Municipal establece como competencias propias del municipio la regulación del transporte de pasajeros y carga; la autorización de las licencias de construcción de obras públicas y privadas; el cumplimiento de normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas; la gestión y administración de farmacias municipales populares; la promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación; y la gestión de la educación preprimaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe.

En relación con las competencias delegadas al municipio por el gobierno central, el Código Municipal preceptúa que el municipio ejercerá tales competencias en función de la capacidad de gestión del gobierno municipal y de la dotación de los recursos necesarios para desempeñarla.



Por su parte, la Ley General de Descentralización y su Reglamento, regulan el traslado de las competencias del Organismo Ejecutivo a las municipalidades en las áreas de educación, salud, seguridad ciudadana, ambiente y recursos naturales, agricultura, comunicaciones, infraestructura y vivienda, economía y cultura, recreación y deporte.

El proceso de descentralización de competencias y recursos, según lo establece la Ley General de Descentralización, se realiza previo acuerdo con las municipalidades.

Su formalización se da mediante un Acuerdo Gubernativo que aprueba los convenios celebrados entre los órganos titulares de las competencias originarias y el ente destinatario de la competencia delegada.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 257, establece: “Asignación para las Municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento.



Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.”

Además de este aporte constitucional, el Congreso de la República de Guatemala ha normado que se transfiera a los municipios un porcentaje de la recaudación de algunos impuestos de cobertura nacional, tales como el impuesto al valor agregado, el impuesto de circulación de vehículos y el impuesto al petróleo y combustibles derivados del petróleo.

Adicionalmente, las municipalidades cuentan con ingresos locales propios, provenientes de la tributación local por concepto del impuesto único sobre inmuebles, así como del arbitrio del boleto de ornato.

Captan ingresos no tributarios derivados de la venta de bienes y servicios municipales, servicios administrativos y de contribuciones por mejoras, provenientes de la prestación de servicios públicos.

El Código Municipal establece que las autoridades municipales deben garantizar un funcionamiento eficaz, seguro y continuo de estos servicios públicos municipales, mediante la fijación de tasas y contribuciones que reflejen los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de los servicios.



No obstante que la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa el carácter de institución autónoma de los municipios, la autonomía de éstos es limitada.

Los municipios no pueden establecer libremente impuestos, ni tienen total discrecionalidad en cuanto al destino de sus gastos o para tomar decisiones independientes en materia de endeudamiento.

La propia Constitución Política de la República de Guatemala limita las facultades fiscales de los gobiernos locales.

El Artículo 239 establece el denominado principio de legalidad, según el cual corresponde con exclusividad al Organismo Legislativo decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales.

El Artículo 255 señala expresamente que la captación de recursos por los municipios deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239.

Por su parte, el Código Municipal en el Artículo 35 preceptúa: “Competencias generales del Concejo Municipal. Le compete al Concejo Municipal:... o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quien trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva, al Congreso de la República;...”



2.4. Ingresos tributarios municipales

El impuesto único sobre inmuebles y el arbitrio del boleto de ornato constituyen los pilares de la tributación local del país.

El mayor flujo de ingresos tributarios proviene del impuesto único sobre inmuebles, a pesar de que la gestión y cobro de este gravamen aún no está generalizada en todos los municipios de la república.

2.5. El municipio de Livingston

Livingston, es uno de los cinco municipios que conforman el departamento de Izabal. Abarca un área de 1,940 kilómetros cuadrados. La posición astronómica tomada en el lugar conocido como La Capitanía, indica quince grados, cuarenta y nueve minutos, treinta y seis segundos latitud y ochenta y ocho grados, cuarenta y cinco minutos, dos segundos longitud, la altura de la cabecera es de dos metros sobre el nivel del mar. Cuenta con la cabecera municipal, veintiocho aldeas y veintisiete caseríos.

A través del Acuerdo Ministerial número 133-00, de fecha 31 de agosto de 2000, se le trasladó a la municipalidad de Livingston la facultad de recaudar y administrar el impuesto único sobre inmuebles, dado a que esta municipalidad comunicó



oportunamente al Instituto de Fomento Municipal que poseía la capacidad técnica administrativa para absorber la administración del relacionado impuesto, teniendo en consideración que el Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles, faculta al Ministerio de Finanzas Públicas para delegar funciones de registro, recaudación y control del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades del país que poseen la capacidad técnica y administrativa necesaria para esos fines.



CAPÍTULO III

3. El impuesto único sobre inmuebles

Es un tributo que paga directamente al fisco el contribuyente que es poseedor, usufructuario o arrendatario de un bien inmueble.

3.1. Antecedentes históricos del impuesto único sobre inmuebles en la república de Guatemala

El impuesto a la propiedad de inmuebles existe en Guatemala desde 1921, siendo una de las contribuciones más antiguas del país. En ese año surge la primera ley tributaria sobre la propiedad de los bienes inmuebles. Su objetivo era gravar la propiedad inmueble y su base era territorial.

Sin embargo, durante su existencia se ha implementado de diversas formas, existiendo en algunas épocas varias estructuras y características particulares. Para efectos de esta investigación es relevante señalar la antigüedad del tributo, lo que permite que como tal sea conocido por la población.

Antes, el gobierno de Guatemala obtenía sus ingresos fiscales por medio del impuesto de alcabala (impuesto sobre la transferencia del patrimonio que pagaba al fisco el comprador) y los impuestos sobre exportaciones e importaciones. Además,



exigía contribuciones o se imponían impuestos especiales sobre productos como el café y el azúcar. Desde la época de la conquista la tenencia de la tierra tuvo muchos rasgos feudales y de concentración en pocas manos. En época de la reforma liberal (siglo XIX), se repartieron grandes extensiones de tierra y de la Iglesia Católica.

Antes de la reforma prevalecía la renta de tierras, que en sentido estricto no era impuesto pero sí una carga económica, ya que este dinero no ingresaba al gobierno, pero significaba para el arrendatario un costo más de su producción.

Para ese entonces, ni el arrendante ni la iglesia pagaban ningún impuesto por la tenencia de tierras o bienes inmuebles. La tierra se arrendaba para su uso y usufructo, estimulando así la actividad agrícola. Sin embargo, es hasta la reforma que el gobierno se empeña en repartir en propiedad la tierra y estimula decididamente la agricultura y en especial, algunos productos de exportación como por ejemplo el café.

El impuesto era recaudado por el gobierno central y la tasa era del tres por millar.

Con el paso del tiempo se exoneraron terrenos rústicos y urbanos de tamaño mínimo. Se elevó la tasa al 6 y 8 por millar a los terrenos de mayor extensión. En la base imponible se incluyó el valor de las mejoras introducidas, abarcando edificios, instalaciones y cultivos permanentes.



A partir de 1953, la municipalidad de Guatemala, y posteriormente otras municipalidades del departamento de Guatemala, incluyeron dentro de sus arbitrios el arbitrio sobre la renta inmobiliaria, que gravaba la renta real o estimada de las propiedades de sus jurisdicciones.

La ley otorgaba, por ejemplo, a la municipalidad de Guatemala la facultad para establecer tres zonas de tributación, según fueran urbanas, suburbanas o rurales. La categorización de la zona se establecía de acuerdo a lo estipulado en la Ley Preliminar de Urbanismo, que facultaba a las municipalidades a determinar hasta dónde llegaba el área urbana en su jurisdicción. La tasa del arbitrio era del 1, 3 y 5 por millar, según la zona de tributación.

En 1987, se crea la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, justificándose por la dualidad de tributación al existir el impuesto territorial administrado por el gobierno, cuya base era la propiedad; y por el arbitrio de rentas inmobiliarias, administrado por algunas municipalidades, cuyo hecho generador era la renta presumible del inmueble; recayendo la responsabilidad de la administración de este impuesto en la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles -DICABI- del Ministerio de Finanzas Públicas; que unificó ambas modalidades de impuestos, creándose así el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI), mediante el Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala.



En la referida ley original se establecieron tres tasas acordes con el valor de los inmuebles. Si el valor inscrito del inmueble no superaba los Q. 2,000.00 éste estaba exento; si el valor estaba entre Q. 2,000.01 y Q. 20,000.00, se aplicaba una tasa del 2 por millar; pero si el valor superaba los Q. 20,000.01 la tasa se incrementaba progresivamente, pero la distribución se estableció que sería compartida entre el Ministerio de Finanzas Públicas y los respectivos municipios, siendo que la administración del tributo sería totalmente centralizada, así como el proceso de transferencia a los municipios, dado el carácter nacional del tributo.

Posteriormente en 1994, se aprobó una reforma (Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala) a dos de los Artículos de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, destinada a fortalecer las finanzas municipales.

La principal característica de dicha modificación fue establecer que: “para aquellas municipalidades que indiquen que poseen la capacidad técnica y administrativa para recaudar y administrar el impuesto, el Ministerio de Finanzas Públicas, les trasladará expresamente dichas atribuciones.

Por consiguiente, del monto recaudado les corresponderá a las municipalidades respectivas el cien por ciento (100%), que ingresarán como fondos privativos...”

A partir de dicha reforma (1994) se inició el proceso de traslado de la administración del impuesto.



No obstante, en 1997 se promulgó una nueva ley (Decreto número 122-97 del Congreso de la República de Guatemala), que lo modificó radicalmente.

3.2. Antecedente y evolución de la recaudación del impuesto de bienes inmuebles en Guatemala

El territorio de la república de Guatemala se divide política y administrativamente en veintidós departamentos y trescientos treinta y cinco municipios. Esta división político-administrativa ha sido agrupada en ocho regiones con el propósito de fortalecer y profundizar la descentralización y el desarrollo urbano y rural.

En función del número de municipios, están organizados trescientos treinta y cinco gobiernos locales, que son administrados por una Corporación Municipal conformada por el Alcalde y por un cuerpo de Síndicos y Concejales, siendo presidida por el primero.

Los tributos normalmente establecidos en favor de los gobiernos locales han consistido en arbitrios, tasas y contribuciones especiales, de los cuales ninguno grava la propiedad de inmuebles, con excepción de la renta inmobiliaria que fue recaudada hasta 1987 cuando por ley se derogó.

Con las reformas aprobadas el 17 de noviembre de 1993 a la Constitución Política de la República de Guatemala, se suprime todo tipo de subsidios a las



municipalidades por parte del gobierno central. Es así como el proceso de descentralización administrativa conlleva el espíritu de fortalecer la capacidad financiera de los gobiernos locales por medio de la recaudación del impuesto único sobre inmuebles.

Asimismo, dentro del programa de racionalización del Estado se contempló la unificación en un solo impuesto, el pago de tributos sobre los bienes inmuebles que eran percibidos indistintamente por el fisco y por las municipalidades.

Así pues, la recaudación del impuesto único sobre inmuebles es definida inicialmente como función de la administración tributaria conforme lo estipulado en los Artículos 14 párrafo segundo y 21 del Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles.

Sin embargo, el Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala reforma la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, con el objeto de promover la descentralización económica y financiera de las instituciones estatales, así como para fortalecer la situación financiera de los gobiernos locales, permitiendo que la recaudación y la administración del impuesto único sobre inmuebles sea realizada tanto por la administración tributaria, como por las municipalidades que posean la capacidad técnica y administrativa para el efecto (inciso d) del Artículo 2 reformado por el Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala).



De esa cuenta, a la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles se le asigna la administración del impuesto único sobre inmuebles y a la Dirección General de Rentas Internas la recaudación, mientras el traslado de tales funciones no se efectúe a las municipalidades.

Dentro de las obligaciones de la administración tributaria respecto a la recaudación del impuesto único sobre inmuebles, está estipulado que transfiera a las municipalidades, que aún no recaudan el impuesto, un porcentaje (75%) de lo recaudado para ser invertido en el desarrollo local y destinando el resto de lo recaudado (25%) al fondo común para que contribuya al financiamiento de los programas de gobierno en el ámbito nacional.

Las reformas a la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles modifican considerablemente el esquema centralizado de la administración tributaria, hecho que repercute en las municipalidades al transferírseles las funciones de recaudación y administración del impuesto citado sin que cuenten con una capacidad instalada técnica y administrativa adecuada.

De conformidad con el Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala, las municipalidades no tienen la libre disponibilidad del producto de la recaudación ya que se establece que el mismo debe destinarse para cubrir gastos de reajustes, incremento, bonificación salarial y clases pasivas hasta por un monto igual al percibido por el Estado, correspondiente al ejercicio fiscal 1994 y además,



para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura, mejoras de agua potable, drenajes y/o manejo de desechos que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la respectiva jurisdicción municipal.

Por otro lado, la determinación de la base imponible la proporciona la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles y posteriormente las municipalidades la actualizan e incrementan mediante la práctica de avalúos y la actualización de sus registros inmobiliarios.

El proceso de traslado de las funciones de recaudación y administración del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades implica diversas actividades estrechamente relacionadas y que se resumen en la actualización del registro inmobiliario, la integración y actualización de la cuenta corriente, la emisión de requerimiento de pago y cobro del impuesto, así como la administración de los montos recaudados.

En cuanto al contexto jurídico, la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles tiene la facultad para practicar avalúos pero ha detectado la necesidad de delegar dicha función en las municipalidades que hayan absorbido el impuesto único sobre inmuebles.



Cabe indicar que tal delegación se ha venido dando como parte del proceso de descentralización del impuesto único sobre inmuebles pero no está regulado expresamente por la ley.

Por otro lado, el Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala establece la obligatoriedad de las municipalidades que administran el impuesto único sobre inmuebles de trasladar durante los primeros diez años, un veinticinco por ciento (25%) de lo recaudado a un fondo de desarrollo municipal, el cual servirá para cubrir mensualmente los costos de administración del sistema de folio personal en que incurra el Ministerio de Finanzas Públicas hasta un máximo del diez por ciento (10%) y hasta un dos por ciento (2%) al Instituto de Fomento Municipal por la administración del mencionado fondo y además, para financiar a las municipalidades que temporalmente presenten problemas de gastos de funcionamiento, para compensar la supresión constitucional de las transferencias del Estado o aquéllas que tengan mayores porcentajes de inversión en sus presupuestos de ingresos y egresos.

El 27 de noviembre de 1997 el Congreso de la República de Guatemala aprueba el Decreto número 122-97, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, que modifica sustancialmente el impuesto. De acuerdo a la nueva ley los valores del impuesto se aplican sobre la base inmuebles a precio de mercado y sobre el tipo de construcción.



Define un 60% de lo recaudado a las municipalidades, un 40% para el gobierno, de ese porcentaje parte se destinaría al Fondo de Tierras y un 15% del monto total para el gobierno, el que se destinaría al Instituto de Fomento Municipal para la realización de programas de capacitación a las municipalidades.

El Decreto número 122-97 del Congreso de la República de Guatemala es derogado en febrero de 1998 después de una fuerte oposición política y social. A finales de marzo del mismo año se aprueba el Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles, regresando a los valores anteriores con una modificación sustancial en cuanto a los nuevos avalúos que deberán aplicarse sobre la base valores comerciales y no fiscales.

A través del Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único sobre inmuebles, se transfiere el cobro del impuesto a las municipalidades, iniciando con facultar únicamente a la municipalidad de Guatemala a realizar el cobro del impuesto.

En noviembre de 1994, por modificaciones hechas a la ley, por medio del Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala, las municipalidades del país fueron autorizadas para el cobro, recaudación y control del impuesto único sobre inmuebles, solicitando como único requisito para que el Ministerio de Finanzas Públicas traslade a las municipalidades la administración del impuesto, poseer capacidad técnica y administrativa para recaudar y administrar el impuesto



único sobre inmuebles, como lo establecen los Artículos: 2 literal d) y 14 tercer párrafo, del Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley de Impuesto Único Sobre Inmuebles.

Se creó un impuesto único anual, sobre el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la república, por medio del Decreto número 15-98, del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, el impuesto y multas a que se refiere la ley, corresponden a las municipalidades del país, para el desarrollo local, cuando el impuesto único sobre inmuebles sea recaudado por la municipalidad, siempre que ésta indique al Ministerio de Finanzas Públicas que posee la capacidad técnica y administrativa para la recaudación y administración del impuesto, por lo tanto todo el monto recaudado le corresponde a la municipalidad, lo cual ingresará como fondos privativos, que deberán destinarse como mínimo un setenta por ciento (70%) para inversiones en servicios básicos y obras de infraestructura de interés y uso colectivo; y un treinta por ciento (30%) para gastos administrativos de funcionamiento.

Dicho impuesto recae sobre bienes inmuebles rústicos o rurales y urbanos, integrando los mismos el terreno, las estructuras, construcciones, instalaciones adheridas al inmueble y sus mejoras, así como los cultivos permanentes (que tiene un término de producción superiores al de tres años), no así sobre los bienes siguientes:



a) La maquinaria y equipo;

b) En las propiedades rústicas o rurales, las viviendas, escuelas, puestos de salud, dispensarios u otros centros de beneficio social para los trabajadores de dichas propiedades.

La base impositiva del impuesto está constituida por los valores de los distintos inmuebles que pertenezcan a un mismo contribuyente en calidad de sujeto pasivo del impuesto, considerándose: a) El valor del terreno. b) El valor de las estructuras e instalaciones adheridas permanentemente al mismo y sus mejoras. c) El valor de los cultivos permanentes. d) El incremento o decremento determinado por factores hidrológicos, topográficos, geográficos y ambientales. e) La naturaleza urbana, sub urbana o rural, población, ubicación, servicios y otros similares.

Son contribuyentes las personas propietarias o poseedoras de bienes inmuebles y sus usufructuarios de bienes del Estado, siendo solidarios con los contribuyentes: a) Los albaceas, representantes de una mortual, herederos o legatarios de los bienes inmuebles. b) Los fiduciarios por los bienes inmuebles administrados en fideicomiso. c) Los usufructuarios de bienes inmuebles inscritos como tales en la matrícula fiscal. d) Las personas individuales o jurídicas por el impuesto y multas que se adeuden a la fecha de la adquisición de bienes inmuebles a cualquier título.



3.3. Recaudación del impuesto único sobre inmuebles por las municipalidades

Varias municipalidades de la república de Guatemala, por delegación del Ministerio de Finanzas Públicas, recaudan y administran el impuesto único sobre inmuebles dentro de su jurisdicción municipal.

3.3.1. Ventajas de generar ingresos propios locales

A pesar de las limitaciones y las dificultades encontradas para la correcta y amplia aplicación de la normativa vigente, y debido a la escasa facultad que tienen las municipalidades, las ventajas más importantes que se obtienen con la directa recaudación del impuesto único sobre inmuebles son las siguientes:

- a) Incremento de los ingresos propios de las municipalidades y disponibilidad inmediata de los recursos provenientes del impuesto.

- b) Facilidad para su administración y recaudación, ya que no se necesita equipo de cómputo, debido a que se puede hacer en forma manual, pero si se desea realizar en forma sistematizada, el Ministerio de Finanzas Públicas puede proporcionar el sistema.

- c) Asesoría y capacitación gratuita y permanente por parte del Ministerio de Finanzas Públicas.



- d) Existe relación más estrecha entre los servicios y su financiamiento; es decir, entre los beneficios que reciben los ciudadanos y los costos que deben ser cubiertos mediante el pago de tributos.
- e) El gobierno local tiene una mayor capacidad para decidir qué tributo debe aplicar, por lo que lo puede adaptar a las circunstancias propias del municipio y sobre todo a la capacidad de pago de los vecinos.
- f) A diferencia de otros sistemas como las transferencias, la recaudación está inmediatamente disponible y por tanto se puede programar con mayor certeza el uso de los recursos.
- g) Es una fuente de ingresos para el municipio que promueve el bienestar de la población.

Desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática local, los ingresos propios contribuyen también a involucrar a los vecinos en los asuntos municipales que afectan su bienestar y desarrollo, lo que significa mejores posibilidades de que se establezca una auditoría y control social, es un hecho generalmente aceptado que un gobierno local que dependa en menor proporción de recursos ajenos (transferencias), dispone de mayores grados de autonomía y de libertad para cumplir con los objetivos y metas que de manera participativa fijen las autoridades.



Esa autonomía lógicamente se podrá reflejar en mejores decisiones de inversión y en general en una mejor asignación de recursos.

La afirmación anterior puede evidenciarse en casos de municipalidades de comunidades rurales localizadas en la zona del altiplano guatemalteco, en las que la comunidad ha realizado incluso consultas populares en las que ha decidido sobre el destino que debe dársele a los fondos recaudados en concepto de impuesto único sobre inmuebles.

3.3.2. Estructura y características de los ingresos propios

Los ingresos propios están integrados por tres fuentes:

- a) Los impuestos y arbitrios que administran las municipalidades;
- b) Los ingresos no tributarios, responsables de la recaudación de una quinta parte de todos los recursos locales; y
- c) Adicionalmente, los gobiernos locales perciben montos poco significativos por concepto de ingresos de capital, en particular por la venta de diversos activos, generalmente terrenos propiedad de los municipios.



3.4. Importancia del impuesto único sobre inmuebles para las municipalidades

El impuesto único sobre inmuebles, es el único impuesto que administra una municipalidad hasta la fecha, convirtiéndose en los últimos años en el tributo más importante recaudado por los gobiernos locales de Guatemala y en el futuro su importancia debería de aumentar de manera significativa conforme se complete su traslado del gobierno central a las municipalidades y se modernice su gestión.

Actualmente la recaudación del impuesto único sobre inmuebles se encuentra concentrada en muy pocos municipios.

A pesar de que el impuesto único sobre inmuebles se ha convertido en la mayor fuente de ingresos tributarios locales para las municipalidades del país, su recaudación por parte de las mismas debe ser aumentada de manera significativa, esto debe ser logrado a través de la finalización del proceso de descentralización de la administración del impuesto único sobre inmuebles por el Ministerio de Finanzas Públicas hacia la totalidad de las municipalidades del país.

Desde otra perspectiva, no obstante ser ingresos de recaudación propia, los ingresos de las municipalidades por concepto del impuesto único sobre inmuebles no son de libre utilización, pues conforme a la ley debe destinarse un 70% a gastos de inversión y sólo el 30% restante puede ser usado para gastos de funcionamiento.



Aunque esta condición puede tener un sentido práctico para favorecer una mejor aceptación por parte de los contribuyentes, sobre todo al inicio del proceso de traslado del impuesto único sobre inmuebles a los gobiernos locales, es un factor negativo para fortalecer la administración municipal, muy necesitada de recursos para contratar personal calificado y profesional.

El traslado de la gestión del impuesto único sobre inmuebles a los gobiernos locales ha seguido un proceso extremadamente lento, pues se inició desde 1994, amparado en el Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala, que renovó la facultad del Ministerio de Finanzas Públicas para ceder su administración a aquellos gobiernos locales que demuestren su voluntad política y además cuenten con suficiente capacidad técnica para el efecto.

De acuerdo con información proporcionada por la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, la recaudación del impuesto único sobre inmuebles habría aumentado significativamente en los últimos años.

Sin embargo, se debe señalar la poca confiabilidad de la información estadística sobre los ingresos municipales, pues existen discrepancias entre la información recopilada por la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles y la que reportan las municipalidades al Instituto de Fomento Municipal.



A pesar de esto queda en clara evidencia a través de estos datos estadísticos, que la recaudación tributaria en concepto de impuesto único sobre inmuebles lograda por los distintos gobiernos municipales ha aumentado de manera considerable, comparada con la recaudación lograda por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la implementación del Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles por parte de las municipalidades que ya administran dicho Impuesto. Se debe señalar que desde la aprobación del Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, que fue la ley que creó el impuesto único sobre inmuebles en 1987, mediante la fusión del impuesto territorial del gobierno central y los arbitrios municipales sobre renta inmobiliaria, se autorizó al Ministerio de Finanzas Públicas a trasladar a los gobiernos locales la administración del impuesto.

3.4.1. Desafíos del impuesto único sobre inmuebles

El ejercicio de una nueva competencia tributaria como es la administración del impuesto único sobre inmuebles ha significado serios desafíos para las municipalidades. Entre ellos se señalan: a) La necesidad de establecer un nuevo marco jurídico que permita actualizar el valor y registrar la totalidad de los inmuebles existentes en el país; b) Mejorar la capacidad administrativa y técnica municipal; y c) Fortalecer la capacidad de gestión política y de diálogo con los vecinos de cada municipio.



3.4.2. Cronología de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles

En virtud del conflicto creado con la entrada en vigencia del Decreto número 122-97 del Congreso de la República de Guatemala, en la interpretación respecto a la obligación tributaria vinculada con inmuebles, poniendo en riesgo la paz social, y por la urgente necesidad de que el país no quedara sin ninguna regulación que normara lo relativo a los inmuebles, en la aplicación y recaudación del impuesto sobre éstos, el Congreso de la República de Guatemala, ante tal emergencia, a través del Decreto número 15-98, da plena vigencia al Decreto número 62-87 y a sus reformas contenidas en el Decreto número 57-94, ambos del Congreso de la República de Guatemala; partiendo de esta base, se establece un impuesto único anual, sobre el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la república, tal y como lo regula el Artículo 1 de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala: “Impuesto Único. Se establece un impuesto único anual, sobre el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la República.”

Con el Decreto número 62-87 del Congreso de la República de Guatemala, que entró en vigencia el 8 de octubre de 1987, se instituyó la figura del autoavalúo y unificó el valor de todos los bienes inmuebles de un mismo propietario dando vida al denominado folio personal. Este valor unificado representa la base imponible a la que se aplica la tasa impositiva para determinar el impuesto a pagar. Además, se reformó el manual de avalúos para la actualización de valores de bienes inmuebles.



Dicha ley tuvo reformas con el Decreto número 57-94 del Congreso de la República de Guatemala de fecha 27 de diciembre de 1994, mediante el cual se fortalece la delegación del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades, se incrementa la distribución de lo recaudado a favor de las municipalidades que absorban el impuesto (del 50% al 75% y del 6 al 9 por millar) y norma en forma clara y precisa el proceso de descentralización de dicho impuesto.

Sin embargo, con la aprobación del Decreto número 122-97 del Congreso de la República de Guatemala, se elimina el denominado folio personal y se adopta el folio real (con ello la tasa impositiva se aplica a cada valor registrado de los bienes inmuebles que posea un contribuyente) y queda sin efecto la utilización del manual de avalúos en lo que se refiere al IUSI, proponiendo la aplicación de un sistema simplificado.

Por último, se aprueba el Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, que entra en vigencia el 19 de marzo de 1998, por medio del cual se benefician las municipalidades, en el sentido que les corresponde el 100% de la recaudación del impuesto único sobre inmuebles que efectúen, así como de contar con la posibilidad de incrementar la base tributaria mediante autoavalúos o bien, por medio de la práctica de avalúos.



CAPÍTULO IV

4. Fortalecimiento del municipio para la captación del impuesto único sobre inmuebles

Para fortalecer las finanzas municipales, el Ministerio de Finanzas Públicas traslada la administración del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades de la república que así lo soliciten.

4.1. Realidad administrativa de la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal

De conformidad con la investigación de campo realizada, se pudo establecer que en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, no se tienen mecanismos de control que les puedan ayudar a realizar una mejor recaudación del impuesto único sobre inmuebles, haciendo únicamente llamados por una radio comunitaria o cuando tramitan licencias para remediación de terrenos, dejando en los demás casos a voluntad de los propietarios o poseedores de bienes inmuebles o usufructuarios de bienes del Estado, la declaración de dichos bienes y si lo llegan a realizar se hace con el valor que ellos le quieran dar al bien.



Si una persona ya declaró su bien en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles y se atrasa en el pago, no hacen uso del procedimiento establecido en la ley, únicamente se le envían notas de cobro y luego se traslada el expediente al Juzgado de Asuntos Municipales, donde ya no se sigue con el trámite.

Desde que a la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, le fue trasladada la administración y recaudación de impuesto único sobre inmueble a través del Acuerdo Ministerial 133-00 de fecha 31 de agosto de 2000 y el Ministerio de Finanzas Públicas emitió el manual de avalúos, la municipalidad por medio de su Concejo Municipal no ha elaborado tablas de valores de conformidad con los lineamientos o parámetros que establece dicho manual, ni ha solicitado valuadores al Ministerio de Finanzas Públicas para llevar a cabo avalúos.

En la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston, no existe documentación alguna que haya sido trasladada por la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles de cuándo la municipalidad empezó a realizar el cobro del impuesto único sobre inmuebles y los trabajadores desconocen si fue enviada alguna documentación en aquel entonces.

Las personas que actualmente laboran en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles son dos, las cuales no han recibido capacitación por parte del Ministerio de Finanzas Públicas, situación que les ayudaría a tener mayor



conocimiento para poder explicar a las personas que acuden ante ellas a hacerles alguna consulta relacionada al pago del impuesto; además, se tiene que hacer énfasis que las personas que trabajan en dicha oficina han sido objeto de traslado o despido, lo que redunda en perjuicio para la objetiva recaudación del impuesto único sobre inmuebles.

Contando además con la problemática de no tener un catastro municipal, lo que constituye uno de los mayores problemas con los que se enfrenta la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, para poder tener una mejor recaudación del impuesto único sobre inmuebles, es porque la población en su mayoría sí está consciente de la obligación que tiene de declarar sus bienes, pero no lo hacen, algunos por la mala administración de lo recaudado, otros por el desconocimiento que existe al respecto del impuesto, algunos otros por falta de cultura tributaria o bien por evadir el pago del impuesto y otros por falta de recursos, todo esto aunado a que lo recaudado no es invertido para el desarrollo del municipio, incumpliendo así las autoridades municipales con lo establecido expresamente en el Artículo 2 inciso b) de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles que regula que como mínimo el 70% se tiene que invertir en servicios básicos y obras de infraestructura de interés y uso colectivo.



4.2. Limitaciones legales que dificultan la recaudación del impuesto único sobre inmuebles en el municipio de Livingston del departamento de Izabal

La Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles no establece ninguna forma de obligar al contribuyente a que declare sus bienes para efectuar el pago del impuesto único sobre inmuebles y los notarios tampoco cumplen con la obligación de dar el aviso de traspaso respectivo que la ley indica.

Razón por lo cual la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, debe crear mecanismos administrativos para hacer que los contribuyentes declaren los bienes ante la respectiva oficina, como por ejemplo:

- A. Cuando un propietario, poseedor o usufructuario de un bien inmueble solicite una licencia de construcción, que sea obligatorio que el bien esté inscrito en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles y además esté solvente del pago del impuesto antes de autorizar dicha licencia de construcción.

- B. Por medio de los comités comunitarios de desarrollo, se establezca qué vecinos no han inscrito su terreno en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, y quiénes no están al día con el pago del impuesto único sobre inmuebles, para poderles dirigir notas requiriéndoles que lo hagan, de lo contrario no se autorizará ninguna mejora para ese barrio, colonia, aldea o caserío.



C. Llevar un control de los contratos traslativos de dominio, que se presenten ante la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, en cuanto a establecer qué notario autorizó dicho documento y así poderle requerir la multa a la cual está obligado de conformidad con la ley, por no haber remitido el formulario y aviso.

La Oficina de Recaudación del Impuesto Único sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, únicamente tiene atribución de recaudar el impuesto y administrar lo recaudado, pero no para efectuar avalúos porque para efectuarlos debe tener autorización de la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles y sujetarse al manual de avalúos de dicha dirección, el que no tiene valores o precios, sino solamente da lineamientos o parámetros de valuación, el cual tiene que ser actualizado por lo menos cada cinco años.

El Concejo Municipal debería de aprobar las tablas de valores que se van a aplicar de conformidad con los lineamientos o parámetros que establece el manual de avalúos, aprobado por el Ministerio de Finanzas Públicas, lo cual no se ha hecho.

Si después de practicado el avalúo el bien sufre deterioro, como consecuencia también sufre disminución en el valor, entonces el propietario, poseedor o usufructuario del mismo, tiene la facultad de solicitar ante la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, la modificación del valor en la matrícula fiscal, previamente a acceder a lo solicitado se tienen que verificar los hechos, para todo



este procedimiento es necesario que la municipalidad cuente con una persona capacitada para el efecto.

4.3. Procedimiento legal para el cobro del impuesto de conformidad con la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles

La municipalidad debe emitir requerimientos de pago del impuesto, dichos pagos se pueden fraccionar en cuatro cuotas trimestrales de igual valor cada una, la primera cuota en el mes de abril, la segunda cuota en el mes de julio, la tercera cuota en el mes de octubre y la cuarta cuota en el mes de enero, los pagos pueden hacerse en forma anticipada de uno a más trimestres, hasta un máximo de cuatro trimestres. Las modificaciones no afectan los pagos efectuados de forma anticipada.

A los contribuyentes que han caído en mora y adeuden al ente recaudador del impuesto más de cuatro trimestres y multas, podrá otorgárseles facilidades hasta un máximo de doce meses, teniendo que celebrar un convenio de pago, en el cual tienen que reconocer el monto del impuesto adeudado más la multa respectiva, integrando un gran total, la multa equivale al 20% sobre la cantidad que hubiese dejado de pagar.

La falta de pago del impuesto dentro del plazo establecido en el convenio no causa interés resarcitorio ni sanción por mora, por la naturaleza especial del impuesto.



Verificada la deuda del contribuyente, el ente administrador debe formular la liquidación profesional del impuesto atrasado, notificando al contribuyente el requerimiento de pago.

El contribuyente puede impugnar el cobro dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, quien deberá acreditar las circunstancias extintivas de la obligación de pago.

Si el contribuyente no impugna en el tiempo establecido (dentro de los veinte días hábiles), se emitirá resolución confirmando la liquidación. La certificación de la resolución constituye título ejecutivo, haciéndolo efectivo por medio de un proceso económico coactivo de conformidad con el procedimiento establecido en el Código Tributario.

Si se presenta oposición a la liquidación y se acompaña la prueba pertinente, el ente administrador resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes a la oposición, emitiendo la resolución final.

Contra dicha resolución el contribuyente puede interponer el recurso de revocatoria, teniendo un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la última notificación.



La ley establece el procedimiento para poder hacer efectivos los requerimientos y por ende el pago del impuesto de los contribuyentes que se hayan atrasado en los mismos, pero desde que la municipalidad de Livingston recauda el impuesto único sobre inmuebles, no ha hecho uso del procedimiento establecido en la ley, dejando a voluntad de los contribuyentes el pago del referido impuesto.

Además, no tiene mecanismos en los cuales haga que el propietario o poseedor de bienes inmuebles o usufructuario de bienes del Estado, declaren su bien en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, y los que han declarado sus bienes lo han hecho de forma voluntaria y con un valor que está totalmente alejado al valor real del mismo.

Pero la citada ley tampoco establece ningún procedimiento o medida coercitiva para obligar a los propietarios, poseedores o usufructuarios a declarar sus bienes ante la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles y menos que lo hagan con el valor real del mismo.

Toda recaudación deberá hacerse antes de que transcurran cuatro años, de lo contrario el derecho de las municipalidades a exigir el pago del impuesto prescribe de conformidad con la ley.



4.4. Controles para la captación del impuesto único sobre inmuebles

Para contar con controles administrativos, es necesario que la municipalidad de Livingston cuente con un catastro y un avalúo de los bienes inmuebles del municipio, a través del nombramiento de valuadores, y con la aprobación de la tabla de valores que se va a aplicar, con la finalidad de efectuar el cobro de ese impuesto con el valor actual de los inmuebles y no con el valor que les aparece registrado en el documento de compraventa, que refleja un valor menor de los mismos, y que incide en el cobro menor de la cantidad que corresponde por concepto de pago del impuesto único sobre inmuebles.

Lo anterior permitirá tener controles administrativos de los propietarios, poseedores y usufructuarios de bienes inmuebles, que pagan el impuesto único sobre inmuebles y de quienes no lo pagan, para buscar la forma adecuada para que declaren los bienes inmuebles en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles y como consecuencia el pago del impuesto.

Además de todo lo anterior, el monto de recaudación fiscal por concepto del impuesto único sobre inmuebles no es invertido en el desarrollo del municipio de Livingston del departamento de Izabal; sin embargo, como no se establece con certeza cómo se administra lo recaudado por concepto del impuesto único sobre inmuebles, no cumplen con ese objetivo.



Es necesario implementar una cultura tributaria a los habitantes del municipio de Livingston, para que voluntariamente realicen el pago del impuesto único sobre inmuebles, haciéndoles ver la importancia que tiene para el desarrollo del municipio el pago del referido impuesto y que los miembros del Concejo Municipal se comprometan y velen porque lo recaudado sea invertido en servicios básicos y obras de infraestructura de interés y uso colectivo, tal como lo establece la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, para lograr un mejor desarrollo en el municipio, por haber sido delegada su recaudación y administración, a solicitud hecha por la municipalidad al Ministerio de Finanzas Públicas, habiendo manifestado tener la capacidad técnica y administrativa para el efecto.

De conformidad con la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, la municipalidad tiene un ingreso del 100% de lo recaudado por concepto del impuesto único sobre inmuebles, los cuales ingresan como fondos privativos, este porcentaje se tiene que distribuir de la siguiente manera: Un mínimo del 70% para inversiones en servicios básicos y obras de infraestructura de interés y uso colectivo, y hasta un 30% para gastos administrativos de funcionamiento. Siendo este impuesto con destino específico, por lo tanto no podrá dársele legalmente otro destino.

Como un mecanismo para poder tener un mejor control administrativo en el cobro del impuesto único sobre inmuebles, surge la necesidad de hacer un catastro municipal, en el cual estén plenamente identificados cada uno de los bienes inmuebles ubicados en jurisdicción del municipio de Livingston del departamento de



Izabal, con indicación detallada si el bien es rústico o urbano, clase de estructura construcción, instalaciones y mejoras, como también cultivos permanentes, que haya en cada uno de ellos, quién es el propietario o poseedor del bien inmueble o usufructuario del bien del Estado; debiéndose imponer la obligación de actualizar el catastro por lo menos cada tres años.

Si se efectúa un catastro bien elaborado se tendrá una recaudación más eficiente y justa.

Otro mecanismo eficiente sería el tener un sistema de valuación de los inmuebles, para el efecto se debe realizar por parte de la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, un avalúo directo sobre el inmueble para determinar el valor real del bien; pero este avalúo debe ser realizado por valuadores autorizados por el Ministerio de Finanzas Públicas y de acuerdo al manual de avalúos elaborado por la citada institución.

Sirviendo como fundamento para practicar los respectivos avalúos, lo regulado en el Artículo 6 de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, el cual establece: “Autoavalúo. Los contribuyentes y responsables, sus apoderados o representantes legales, deberán presentar un autoavalúo, como declaración del valor de cada inmueble, cuando sean convocados para el efecto por el Ministerio, o la municipalidad respectiva, que publicarán las fechas e instructivos correspondientes.



La obligatoriedad de esta declaración, incluye a los inmuebles que a la fecha de vigencia de esta Ley no tuvieron matrícula fiscal abierta. La Dirección o la municipalidad, según corresponda, procederá a revaluar de inmediato aquellos inmuebles que no cumplieran con la presentación del autoavalúo, estando facultada para contratar valuadores autorizados privados a efecto de realizar esta revaluación en un tiempo perentorio.

Los costos directos o indirectos asociados con el avalúo así contratado serán cargados a cuenta del contribuyente de acuerdo a una tarifa autorizada por el Ministerio o la municipalidad y basada en el valor del inmueble.

Los autoavalúos a que se refiere este artículo, serán recibidos por la Dirección o la municipalidad quienes los revisarán de oficio, pudiéndose efectuar las inspecciones de campo que se estimen convenientes para verificar los valores consignados en los mismos.

En el supuesto de resultar ajustes a los valores o rectificación de datos, se procederá conforme a lo dispuesto por esta Ley.”

Además, se le tiene que hacer saber al propietario o poseedor de bienes inmuebles o usufructuario de bienes del Estado, que al momento de otorgarse el documento traslativo de dominio, tiene la obligación de dar el aviso respectivo a la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston



del departamento de Izabal, para hacer las anotaciones respectivas, señalándole un plazo determinado para el mismo, de lo contrario se le fijará una multa, de igual manera se debe obligar al notario que autorice dicho instrumento, a dar el aviso correspondiente, y de no hacerlo, la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, debe cobrar la multa que establece el Artículo 27 numeral 2 de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, Decreto número 15-98 del Congreso de la República de Guatemala a los notarios que dejaren de remitir los formularios y avisos que ordena el Artículo 38 del Código de Notariado.

A todas las medidas que se tomen se les debe dar la publicidad necesaria para que sean del conocimiento de todos los propietarios o poseedores de bienes inmuebles o usufructuarios de bienes del Estado, colocando afiches en lugares públicos, dando volantes a las personas al momento de hacer una gestión o diligencia en cualquiera de las oficinas de la municipalidad, como también publicaciones radiales, televisivas y escritas.

En virtud de lo anterior los propietarios, poseedores, arrendatarios o encargados de bienes inmuebles tienen la obligación de concurrir personalmente o por medio de su representante legal a las citaciones que les haga la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, como ente administrador, debiendo indicar en la citación cuál es el objeto de la misma; empero, la Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles tampoco regula nada en cuanto a la persona que no asista a la citación, lo cual se convierte en un obstáculo más para la efectiva recaudación del impuesto.



También tienen la obligación de proporcionar toda la información que les sea requerida para el establecimiento, actualización y mantenimiento de la matrícula fiscal, no regulando la Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles, ninguna sanción para la persona que se niegue a proporcionar la información requerida.



CONCLUSIONES

1. El cobro del impuesto único sobre inmuebles se realiza en la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, sin los controles necesarios y mínimos, que conlleva a una ineficaz recaudación, porque la referida municipalidad no cuenta con un catastro de los bienes inmuebles ubicados dentro de su circunscripción municipal.
2. No se puede realizar avalúo de los bienes inmuebles del municipio de Livingston, porque dentro del personal de la oficina encargada de la recaudación del impuesto único sobre inmuebles, no labora ningún valuador autorizado por la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles –DICABI- del Ministerio de Finanzas Públicas.
3. No existe cultura tributaria entre los habitantes del municipio de Livingston para que voluntariamente declaren en la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, los bienes inmuebles de los cuales son propietarios, poseedores o usufructuarios.
4. La Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston, cuando cita a los propietarios, poseedores o usufructuarios de bienes inmuebles, los mismos no comparecen porque no



consideran obligatorio concurrir personalmente o por medio de su representante legal.

5. Los notarios que autorizan el documento traslativo de dominio, no dan el aviso respectivo a la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, porque no se les obliga y la multa que se les debe cobrar es risible, aparte que la referida oficina no la exige.



RECOMENDACIONES

1. La municipalidad de Livingston del departamento de Izabal, debe practicar un censo de los bienes inmuebles que se encuentran ubicados en su jurisdicción, contratando personal idóneo para contar con un catastro de los mismos, con el objeto de optimizar y actualizar el cobro del impuesto único sobre inmuebles, porque actualmente no se cuenta con un control de los bienes del municipio.
2. La municipalidad de Livingston debe contratar a un experto valuador autorizado que realice el avalúo de todos los bienes inmuebles del municipio, con el objeto de que el cobro del impuesto único sobre inmuebles sea de acuerdo al valor real de los mismos, para obtener una mejor recaudación de dicho impuesto.
3. La municipalidad de Livingston debe promover la cultura tributaria a través de todos los medios de comunicación a su alcance, pues de esa forma las personas se enterarán de que el pagar impuestos contribuye al desarrollo social y económico del municipio, lo que les permitirá tener una mejor calidad de vida.
4. La Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles de la municipalidad de Livingston, a través del Juzgado de Asuntos Municipales deberá sancionar a los propietarios, poseedores o usufructuarios de bienes inmuebles, que no comparecen a las citaciones hechas por esta oficina,



dándoles carácter coercitivo a las mismas, para que los contribuyentes cumplan con acudir a dichas citaciones.

5. La municipalidad de Livingston, a través de la Oficina de Recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles, debe informar al Archivo General de Protocolos cuando los notarios incumplan con dar el aviso de traspaso de bienes inmuebles, debido a la poca cantidad de la multa que se les impone por no hacerlo, ya que de esta forma cumplirían con esta obligación notarial.



BIBLIOGRAFÍA

CHICAS HERNÁNDEZ, Jaime Humberto. **Apuntes de derecho tributario y legislación fiscal**. Guatemala. Litografía Orión, 2006.

<http://www.es.wikipedia.org/Tributos> (15 de abril de 2010).

<http://www.es.wikipedia.org/El impuesto> (15 de abril de 2010).

<http://www.es.wikipedia.org/Tasa> (15 de abril de 2010).

Legislación:

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

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

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

Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 15-98, 1998.

Ley General de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 14-2002, Ley General de Descentralización, 2002.

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

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 382-2001, 2001.