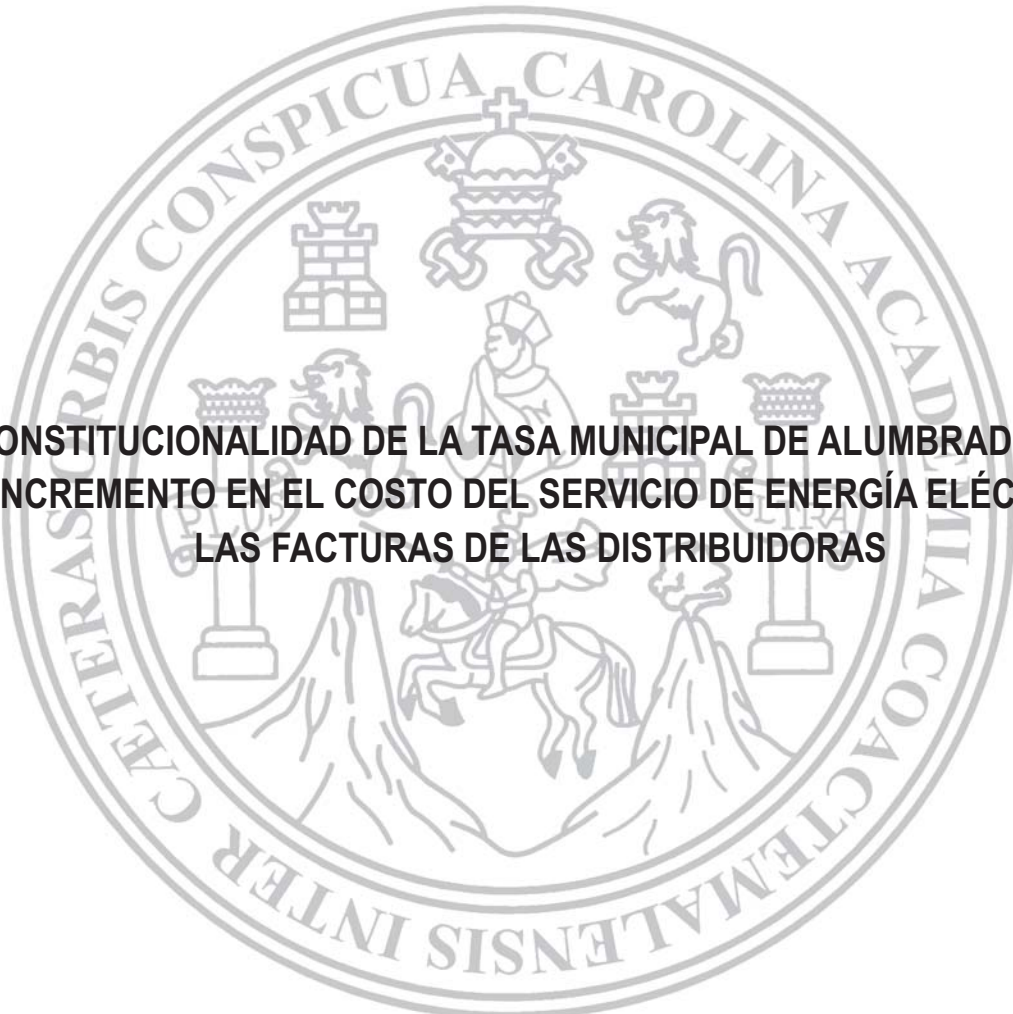


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a man on horseback, wearing a crown and holding a staff. Above him is a cross. To the left and right are various heraldic symbols, including a castle and a lion. The Latin motto "CETERAS URIBIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA COACTEMALENSIS INTER" is inscribed around the perimeter of the seal.

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO  
Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN  
LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS**

**LESLY MAYTE GARCÍA ALVARADO**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2011**

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

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO  
Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN  
LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**LESLEY MAYTE GARCÍA ALVARADO**

Previo a conferírsele el Grado Académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, junio de 2011

**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 Ciraz Estrada
SECRETARIO	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**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).

# ASESORIA Y CONSULTORIA PROFESIONAL

Lic. José Ranferí Herrera Donis

Abogado y Notario



Guatemala, 23 de marzo de 2010

Lic. Marco Tulio Castillo Lutin  
Unidad de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Como asesor de tesis de la Bachiller **LESLY MAYTE GARCÍA ALVARADO**, en la elaboración del trabajo titulado: **"LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGIA ELÉCTRICA EN LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS"**, con base al Art. 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me complace manifestarle que contiene: cinco capítulos, en los cuales se hace una exposición adecuada del tema de la inconstitucionalidad de la tasa municipal de alumbrado público y el incremento en el costo del servicio de energía eléctrica.

Los principales métodos de investigación empleados por la sustentante son: el inductivo, el deductivo, el analítico y el sintético; y, en cuanto a las técnicas la estudiante recurrió a las bibliográficas y de campo, por tal motivo la investigación llena los tecnicismos que requiere el tema tratado, procedí a revisar la redacción del mismo, las conclusiones, recomendaciones y la bibliografía utilizada llenan su cometido.

La contribución científica que la Bachiller hace con el estudio de mérito, consiste en la declaración de la inconstitucionalidad de la tasa municipal de alumbrado público. La principal conclusión para la autora del trabajo consiste en que según el Artículo 72 del Código Municipal; el municipio debe regular y prestar los servicios

# ASESORIA Y CONSULTORIA PROFESIONAL

**Lic. José Ranferí Herrera Donis**  
**Abogado y Notario**



públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios.

He guiado personalmente a la sustentante durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada; con lo cual **comprueba la hipótesis planteada** conforme a la proyección científica de la investigación.

El trabajo de tesis en cuestión, reúne los requisitos legales prescritos, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

**Licenciado José Ranferí Herrera Donis**  
**Abogado y Notario**  
Col. 5567

Lic. José Ranferí Herrera Donis  
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 mayo de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CLAUDIA SÁNCHEZ POLO DE GÓMEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LESLY MAYTE GARCÍA ALVARADO, Intitulado: "LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS".

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 TULLIO CASTILLO LUTÍN  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



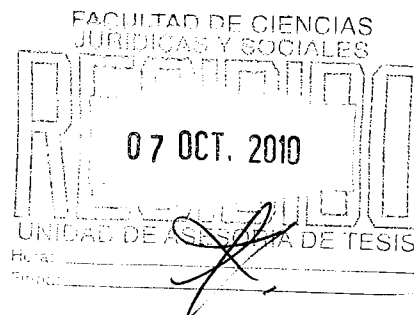
cc. Unidad de Tesis  
MTCL/slh.

**OFICINA PROFESIONAL**  
Licda. Claudia Sánchez Polo de Gómez  
Abogada y Notaria  
Avenida La Reforma 12-01 zona 10 Oficina 1102  
Teléfono-Fax 23341562



Guatemala, 21 junio de 2010

Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Presente



Licenciado Castillo:

Atentamente hago de su conocimiento que según resolución de fecha veinte de mayo de dos mil diez, y en cumplimiento a la misma, procedí a REVISAR la tesis de la estudiante **LESLY MAYTÉ GARCÍA ALVARADO**, intitulada "**LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS**". Para tal efecto informo a usted que el contenido científico del trabajo es de carácter jurídico, la investigación llena los tecnicismos que requiere el tema tratado, los métodos de investigación inductivo y deductivo fueron aplicados correctamente y la técnica de investigación documental es propicia para el trabajo desarrollado, procedí a revisar la redacción del mismo, las conclusiones y recomendaciones llenan su cometido, así como la bibliografía utilizada. Es el caso que para darle una mayor consistencia

Claudia Sánchez Polo de Gómez  
ABOGADA Y NOTARIA

**OFICINA PROFESIONAL**  
Licda. Claudia Sánchez Polo de Gómez  
Abogada y Notaria  
Avenida La Reforma 12-01 zona 10 Oficina 1102  
Teléfono-Fax 23341562



al tema desarrollado en la tesis y el fondo del problema tratado procedí a reformar algunos puntos de la misma.

Así mismo procedí a hacerle algunas correcciones para el mejor desarrollo de la tesis, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos que exige el **Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en su artículo 32**, estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

**Licda. Claudia Estér Sánchez Polo**

Abogada y Notaria  
Colegiado No. 4565

*Claudia Sánchez Polo de Gómez*  
ABOGADA Y NOTARIA



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

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



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, ocho de febrero del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LESLY MAYTE GARCÍA ALVARADO, Titulado LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TASA MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO Y EL INCREMENTO EN EL COSTO DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS FACTURAS DE LAS DISTRIBUIDORAS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.



## DEDICATORIA

- A DIOS: Por su bendición, por ser la luz que ilumina mi vida y permitirme alcanzar esta meta.
- A MIS PADRES: Javier Antonio García Ortiz y Eva Albertina Alvarado González de García, quienes han sido los pilares de mi camino, y sin esperar nada a cambio me han brindado su apoyo incondicional y con sus enseñanzas, consejos y ejemplo durante toda la vida, me han ayudado a culminar esta meta.
- A MIS HERMANOS: Byron Alejandro y Celia del Carmen, gracias por su apoyo, por confiar en mi, acompañarme en cada momento de mi vida.
- A MIS SOBRINOS: Valeria, Daniela y Julian, angelitos que han dado luz, fortaleza y alegría a mi vida, Jocelyn y Karla que esta meta sea ejemplo en sus vidas.
- A MI NOVIO: Vinicio Gálvez Guzmán, gracias por estar presente en mi vida y por su apoyo incondicional.
- A MIS TIOS Y TIAS: Por el apoyo, cariño, amistad, sinceridad que me brindan, por acompañarme en los momentos importantes de mi vida. Por el amor que me han demostrado a lo largo de mi vida, en especial a Mayté de Fernández por estar siempre presente en cada etapa de mi vida y por la confianza depositada.



A Raúl Carrera Samayoa, que aunque no se encuentra físicamente presente en este lugar, siempre me demostró su apoyo y confianza.

A LOS LICENCIADOS: José Ranferí Herrera Donis y Claudia Estér Sánchez Polo por su apoyo, enseñanza y guía en la realización de mi tesis de grado.

A: Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales, por "permitirme formarme como profesional".

A: Universidad de San Carlos de Guatemala

A: Todos aquellos que me ayudaron en la realización de mis sueños como profesional.



# ÍNDICE

Pág.

Introducción.....i

## CAPÍTULO I

1. Administración Municipal .....	1
1.1. El Municipio .....	1
1.2. Elementos del Municipio .....	4
1.3. Competencias del municipio .....	6
1.4. Definición de municipio .....	8
1.5. Origen del municipio .....	8
1.6. Autonomía municipal .....	10
1.7. Obligaciones municipales.....	13
1.7.1. Servicios públicos .....	13
1.7.1.1 Noción de servicio público .....	14
1.7.2 Definición .....	16
1.7.3 Elementos .....	17
1.7.4 Características .....	18
1.7.5 Prestación directa e indirecta .....	19
1.7.6 Clasificación .....	19
1.7.7 Finalidad .....	20
1.8. Presupuesto Municipal .....	20
1.9. Adquisición de fondos .....	23

## CAPÍTULO II

2. Alumbrado público .....	25
2.1. Definición .....	25
2.2. Evolución histórica del alumbrado público .....	26
2.3. Formas y tecnologías del alumbrado público .....	29





Pág.

3.4. Autorización de facturación .....	64
3.5. Autorización de la inclusión del cobro por concepto de tasa municipal de alumbrado público en las facturas de los usuarios de energía eléctrica.....	65

#### **CAPÍTULO IV**

4. Inconstitucionalidad .....	67
4.1. Definición .....	67
4.2. Clases de inconstitucionalidad .....	67
4.3. Planteamiento .....	69
4.3.1. Sujeto activo .....	69
4.3.2. Forma de acción .....	72
4.3.3. Pretensión .....	74
4.4. Procedimiento para la declaración de inconstitucionalidad .....	75

#### **CAPÍTULO V**

5. Inconstitucionalidad de la tasa municipal de alumbrado público .....	79
5.3. Antecedentes .....	79
5.4. Aspectos generales .....	81
5.5. Consideraciones generales con respecto a la inconstitucionalidad de la tasa municipal .....	92
5.6. Caso concreto .....	94
5.7. Casos concretos del pago de contribuciones especiales por el cobro de contribuciones .....	97
CONCLUSIONES .....	99
RECOMENDACIONES .....	101
BIBLIOGRAFÍA .....	103



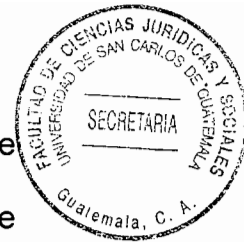
## INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene por objeto enfatizar la contradicción del Código Municipal con la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto a la facultad que el primero de los mencionados confiere al municipio para que éste pueda crear libremente contribuciones, cuando la Carta Magna otorga esa atribución con exclusividad al Congreso de la República.

El Artículo 72 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala señala que el municipio tiene competencia para establecer y determinar contribuciones equitativas y justas, mientras que el Artículo 239 de la Constitución Política de la República, regula el principio de legalidad tributaria, indicando que al Congreso de la República compete el decretar contribuciones especiales. Tal problemática se evidenció con la contribución que actualmente cobra el municipio de Mixco del departamento de Guatemala a sus vecinos, por medio del acta 63-2005 del Consejo Municipal.

La hipótesis que orientó el desarrollo de esta investigación, consiste precisamente en que debido a la contradicción del contenido del Artículo 72 del Código Municipal, al principio constitucional de legalidad tributaria, es necesario que se deje sin efecto la facultad de los municipios, de crear contribuciones.

Entre los objetivos que se trazaron en la planificación de este estudio, se alcanzó comprobar la necesidad de que el Estado de Guatemala, reforme el Artículo 72 del



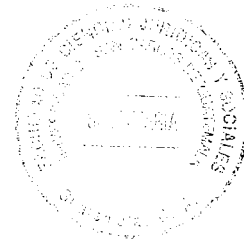
Código Municipal, así como también, determinar los efectos negativos que produce la facultad contenida en dicha norma, en relación con el principio de legalidad tributaria.

Se comprobó la hipótesis y se alcanzaron los objetivos trazados, dividiendo el contenido de este trabajo en cinco capítulos. El primero contiene aspectos generales de la administración municipal y las contribuciones que percibe para sufragar los gastos en que incurre el municipio para cumplir con los servicios públicos; el segundo, se refiere a lo relacionado con el alumbrado público; el tercero hace énfasis en el ente regulador de energía eléctrica; el cuarto se explica y se hace un análisis de lo relacionado con la inconstitucionalidad para luego terminar con el capítulo quinto que contiene la inconstitucionalidad de la tasa municipal de alumbrado público y la propuesta de reforma para la solución a la inconstitucionalidad consecuente.

En cuanto a los métodos de investigación científica, se emplearon en el desarrollo: el inductivo y el deductivo.

Sirva este trabajo a la población en general para que vea realmente la problemática de la que se padece en el sentido de que se obliga a efectuar el pago de la tasa municipal de alumbrado público siendo éste inconstitucional dado que no ha sido decretado por el Congreso de la República de Guatemala y el mismo genera un alza en la factura mensual de energía eléctrica y con ello se hagan valer los derechos constitucionales de los guatemaltecos.





## CAPÍTULO I

### 1. Administración municipal

La administración municipal es parte básica de la organización territorial del Estado de Guatemala.

Para comprender adecuadamente la problemática que se aborda en el presente estudio, se hace preciso exponer la base teórica relativa al tema que se analiza. Entre los componentes principales de éste se encuentra el municipio.

#### 1.1. El municipio

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 223 establece la división del país en jurisdicciones municipales, al estatuir: “El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios...” este hecho condiciona la organización administrativa del Estado, de manera que no es como en Argentina, España o Estados Unidos, donde se adoptan divisiones como provincias, comarcas o condados.

El municipio: “es una entidad básica de la organización territorial del Estado que se compone de departamentos y municipios”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ballé Manuel y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo**; pág. 153.



Existen diferentes criterios al respecto de lo que debe entenderse por municipio. A los efectos buscados en esta investigación, se descarta la exposición de la variedad de concepciones y se parte de la base que es una persona jurídica al igual que el Estado y cualquier otra organización, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones.

El Artículo 7 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal señala que: “El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües”.

El municipio es una persona jurídica desde el punto de vista legal, sin embargo, desde la perspectiva administrativa es una organización derivada de la administración pública central, a efecto de que esta pueda cumplir eficazmente sus atribuciones y obligaciones por medio de la administración municipal.

Los municipios representan a: “una célula democrática”<sup>2</sup>, lo cual es comprensible desde el punto de vista que sirven para descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta puede atender a todos los ciudadanos a quienes en jurisdicción municipal se les otorga calidad de vecinos o de transeúntes.

---

<sup>2</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**; pág. 293.



Desde el punto de vista político, el municipio representa la posibilidad de que los ciudadanos participen en la toma de decisiones que más les incumbe, por razón de la jurisdicción municipal que habitan, a través de los medios correspondientes.

El municipio, “es el canal de participación ciudadana en los asuntos públicos que institucionaliza y gestiona con autonomía los intereses propios de cada colectividad, a través del sistema democrático participativo”<sup>3</sup>.

La Constitución Política de la República establece el Gobierno a escala Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración como expresión fundamental del poder local. Asimismo establece la descentralización, lo que caracteriza un régimen municipal con autonomía, para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El municipio, como se mencionó, es una organización por cuanto responde a una estructura interna definida, con autoridades electas por los propios vecinos e integradas en una jerarquía preestablecida a fin de administrar los servicios básicos en los límites de la jurisdicción municipal.

Por lo tanto, el municipio es una organización administrativa de derecho público con estructura y autoridades autónomas, que cuenta con personalidad jurídica para contraer obligaciones y ejercitar derechos, a efecto de cumplir con sus fines los cuales son consecuencia del bien común que debe garantizar el Estado a sus habitantes.

---

<sup>3</sup> Ballé y Franch. **Ob. Cit;** pág. 153.



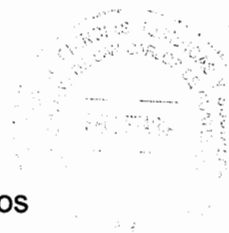
## 1.2. Elementos del municipio

Según el Artículo 8 del Código Municipal contenido en el Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el municipio tiene siete elementos. Entre estos se puede mencionar: La población, el territorio, la autoridad, la comunidad organizada, su capacidad económica, ordenamiento jurídico y derecho consuetudinario y patrimonio.

Establece el Artículo 11 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que la población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial. Resulta uno de los principales elementos, toda vez que es el ser humano quien ocupa, transforma y habita la naturaleza geográfica de un lugar determinado y luego o paralelamente va construyendo su organización jurídico administrativa, la cual, según el procedimiento regulado en el Código Municipal, alcanza la categoría de municipio.

El territorio, no solo constituye el elemento por el cual se puede establecer la división de toda una nación, sino permite asimismo la determinación de un espacio real en donde puede asentarse una comunidad humana.

La autoridad de un municipio se ejercita por medio de su consejo municipal, este es su órgano de mayor jerarquía administrativa. El Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que: "El gobierno municipal será ejercido por un



consejo, el cual se integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

El Artículo 9 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República establece que el Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el concejo municipal.

Al respecto del gobierno del municipio, que en Guatemala es el llamado sistema colegial, democrático o inglés: “el órgano deliberante comunal tiene constitución colegial y es denominado concejo deliberante”<sup>4</sup>. Aunque estos nombres en el país no son usados, el concejo que preside el gobierno del municipio es efectivamente, deliberante.

---

<sup>4</sup> Villegas Basavilbaso, Balo. **Derecho administrativo**; pág. 158.



“El concejo municipal sustituye, en cuanto a denominaciones, a las antiguas corporaciones municipales”<sup>5</sup>.

El elemento de comunidad organizada, se complementa con un ordenamiento reglamentario adecuado, que a propósito del último de los elementos mencionados, está integrado por su ordenamiento jurídico y el derecho consuetudinario que tradicionalmente poseen las comunidades y étnias que lo conforman.

Finalmente solo cabe mencionar la capacidad económica que debe tener todo municipio, elemento sin el cual, no puede aspirar a convertirse en tal. En todo caso, el Artículo 255 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que 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 cada municipio.

### **1.3. Competencias del municipio**

Las competencias del municipio, se pueden dividir en: propias y atribuidas por delegación.

Las primeras son aquellas que le son inherentes de acuerdo a sus fines y su autonomía, incluso le están atribuidas en la Constitución Política de la República de

---

<sup>5</sup> Ballé y Franch. **Ob. Cit;** pág. 159.



Guatemala. El Artículo 253, establece como consecuencia del régimen autónomo, la elección de sus propias autoridades, lo que significa que los puestos no son por designación y mucho menos por herencia familiar, como lo fue en alguna época de la historia colonial del país.

El Artículo de mérito señala entre otras, las competencias de obtener y disponer de sus recursos; además de atender los servicios públicos locales, tema especial y de relevancia éste último, en el contexto del presente estudio.

Hay que hacer énfasis en este último párrafo, toda vez que representa una especial importancia en la hipótesis de la presente investigación, por cuanto el municipio, a pesar de que tiene entre sus competencias la de atender los servicios públicos locales es decir, aquellos servicios que son obligación del Estado, pero que por razón de jurisdicción territorial quedan bajo la administración municipal, no puede por ese solo hecho, vulnerar el principio de legalidad tributaria que establece la Constitución en su Artículo 239, mismo en el cual se limita la potestad de crear tributos al Congreso de la República de Guatemala; no pudiendo en consecuencia el municipio, crear tributos de ninguna especie, bajo pretexto de captar recursos para atender los servicios públicos.

Las otras competencias que se señalaron conjuntamente con las propias del municipio y que ya fueron analizadas; son las atribuidas por delegación, que le son transferidas por el gobierno central por medio de convenio, no obstante deba respetarse la potestad de autoorganización de los servicios del municipio.



#### **1.4. Definición de municipio**

Con todo lo apuntado hasta aquí, es procedente ofrecer una definición de municipio. Debido a que la mayoría de tratadistas y autores del tema municipal, no ofrecen una definición al respecto, se pasa aplicar la consignada en el Artículo 2 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, que en su parte conducente establece: "Municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos."

No obstante lo anteriormente consignado, y con base en la precariedad de conceptos vertidos en la definición legal propuesta, se ofrece a continuación una definición como aporte personal: el municipio es la unidad básica de organización territorial que la Constitución Política de la República de Guatemala establece para la descentralización división administrativa y política de su Estado, dotándola para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias, con autonomía, poder local y el reconocimiento de su personalidad jurídica como ente de derecho público, capaz de adquirir obligaciones y derechos.

#### **1.5. Origen del municipio**

El antecedente histórico más remoto del municipio hay que establecerlo en el ayuntamiento colonial, traído por los españoles, ganadores de la guerra de invasión y conquista en el territorio guatemalteco.





Así lo reconoce Castillo González, de quien se hace la siguiente cita de un párrafo de su obra que, aún extensa, expresa su importancia y la imposibilidad de su reducción, precisamente en su contenido: "Tiene su origen en Guatemala por voluntad y disposición del conquistador Don Pedro de Alvarado... Se señala como fecha de fundación de Santiago de los Caballeros, sobre los restos de la ciudad indígena Iximché, capital de los cakchiqueles, el 27 de julio de 1524. Hernán Cortés había ordenado a Pedro de Alvarado que en cada una de las villas fundadas hubiesen dos alcaldes ordinarios y cuatro regidores, todos los cuales debían ser cadeñeros y nombrados. Con semejante instrucción el teniente Alvarado decide organizar el gobierno civil, no obstante que en ese momento de la conquista, la fundación no es más que un campamento militar. Del nombramiento se pasa a la elección de las autoridades municipales de parte de los vecinos, manejando la idea de que es mejor que los propios indígenas designen a quienes deben dirigirlos y darles órdenes, y posteriormente, durante el gobierno del Doctor Gálvez, el municipio, efímeramente y por primera vez, goza de autonomía"<sup>6</sup>.

Según dato obtenido en la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, Guatemala cuenta con 334 municipios asentados en 22 departamentos. Su creación hoy día, se rige por disposición del Congreso de la República de Guatemala. Los últimos municipios que se crearon por Acuerdo Gubernativo fueron: Chicaman en enero de 1984, Ixcán en agosto de 1985 y Pachalum en junio de 1986, todos del departamento del Quiché.

---

<sup>6</sup> Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 293.



La creación de un municipio requiere: a) Que tenga veinte (20,000) mil habitantes, o más; b) Que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo social, económico y cultural, y que dentro de la cual cuente con los recursos naturales y financieros que le permitan y garanticen la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales. Para lo expuesto, el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo municipio; c) Que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando; d) Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo municipio; e) Que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante; y, f) Que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, considerando los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.

La autonomía municipal, se regula por primera vez en una Constitución Política en Guatemala, en la carta magna de 1945.

### **1.6. Autonomía municipal**

El concepto que ha de tenerse sobre autonomía municipal, es complejo. Para nada es un asunto liso o llano. “El concepto de autonomía municipal no puede descansar sobre un único concepto científico preciso...ha perdido toda conexión con su origen



filosófico jurídico y al haberse incorporado plenamente en el vocabulario ordinario, ha perdido gran parte de su significación precisa”<sup>7</sup>.

La autonomía municipal consiste en la independencia que tiene el concejo o corporación municipal para aplicar, dentro de su jurisdicción municipal, las medidas administrativas a las que ha arribado por los medios legales previamente establecidos, sin la intromisión o ingerencia de otro municipio o incluso del gobierno central.

Aplicar sus propias medidas y verificar su cumplimiento, compete al municipio además de garantizarle la autonomía municipal el manejo de sus propios fondos a fin de lograr lo mencionado.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 253 señala que: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas”.

El Artículo 3 del Código Municipal se refiere también a la autonomía municipal al señalar que: “en ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial

---

<sup>7</sup> Giannini, Basso. **El municipio**; pág. 14.



del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República”.

Como bien se ha señalado por autores y tratadistas municipalistas, la autonomía municipal no significa que el concejo municipal tenga plena libertad para crear sus propias leyes, puesto que tal función corresponde con exclusividad al Congreso de la República.

La autonomía municipal: “nunca ha llegado al punto de que el municipio pueda darse sus propias leyes”<sup>8</sup>.

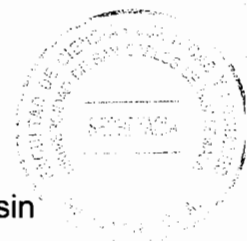
“Los aspectos más esenciales de la regulación constitucional del municipio son la formulación del principio de autonomía municipal, en la que el texto de la Constitución insiste en diversas ocasiones, aunque sin precisar su contenido efectivo los mecanismos de defensa de dicha autonomía local”<sup>9</sup>.

Por lo tanto, la autonomía municipal confiere la posibilidad al municipio mismo, para autoorganizarse y disponer de sus propios fondos económicos, que le son asignados por el Gobierno central.

---

<sup>8</sup> **Ibid.** pág. 297.

<sup>9</sup> Ballé y Franch. **Ob. Cit;** pág. 149.



“La teoría moderna sostiene que el municipio está subordinado al Estado y sin embargo es autónomo frente a él”.<sup>10</sup>

Por ello se puede afirmar que no se trata de un estado dentro de otro estado, porque en cuanto al marco de la legislación, esta tiene aplicación a nivel nacional.

## **1.7 Obligaciones municipales**

Se procede a desarrollar el tema de las obligaciones municipales, especialmente en lo tocante a los servicios públicos que regula el Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República en su Artículo 72 que estatuye: “El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando el funcionamiento eficaz, seguro y continuo y en su caso, la determinación y cobro de las tasas y contribuciones equitativas justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimientos y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

### **1.7.1 Servicios públicos**

Se analiza a continuación, las nociones más generales de servicio público, su definición, características y clasificación, entre otros contenidos básicos.

---

<sup>10</sup> Castillo González, **Ob. Cit;** pág. 297.



### 1.7.1.1 Noción de servicio público

Los servicios públicos constituyen una de las principales funciones de la corporación municipal para proveer de bienestar al vecino.

La noción que interesa al presente trabajo de investigación, al respecto del tema de servicios públicos, consiste en las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por Constitución o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

A este respecto se establece que: “el servicio público es una actividad de interés general que desarrolla la administración pública.”<sup>11</sup>

“La actuación de la administración puede consistir bien en limitar los derechos del administrado (actividad de policía administrativa), bien en sancionarlo, bien en establecer medidas de fomento, o finalmente, en prestar servicios públicos, esto es, en satisfacer las necesidades del administrado. En este último caso, la actividad de la Administración incide sobre lo que se ha de nominado el servicio público, un concepto que ha devenido eje de los más enconados debates sobre cual debe ser el contenido de las prestaciones debidas por la Administración.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> **Ibid**; pág. 299.

<sup>12</sup> Ballbe, y Franch; **Ob. Cit**; pág. 345.



El servicio público es lucrativo y prestado a cualquier persona a cambio del pago de una tarifa autorizada por la prestación del mismo. El servicio social es gratuito con el objeto de mejorar condiciones de vida y a través de el se persiguen fines de asistencia.

La nacionalización implica la absorción estatal de empresas privadas contrario a la privatización que ante la imposibilidad del estado de prestar el servicio público, lo traslada a los particulares. El caso en Guatemala es el de descentralizar el servicio público a través de órganos administrativos.

La prestación de los servicios públicos es una muestra definitiva para elevar el nivel de vida de los habitantes, esto significa que en la medida que se incrementan los servicios se mejoran las condiciones materiales de desarrollo de las comunidades.

Limitados a que su prestación dependa de una corporación municipal, los servicios públicos son todas aquellas actividades que realiza la municipalidad de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.

Las municipalidades deben vigilar que la prestación de los servicios públicos, se realice en igualdad de condiciones a todos los habitantes del municipio, en forma permanente, general, uniforme, continua y de acuerdo a su respectivo plan de desarrollo municipal



### 1.7.2 Definición

En cuanto a la definición que de servicio público ha de atenderse en el presente trabajo, se citan las siguientes:

“Actualmente, el servicio público se define en dos sentidos: ...Como organización: El servicio público se basa en una organización controlada por la administración. Esta definición es de tal amplitud, que cualquier organización puede constituir servicio público, por ejemplo un hospital. Como actividad: El servicio público se basa en una actividad que busca satisfacer una necesidad de interés general, por ejemplo, la necesidad de orden que satisface la policía.”<sup>13</sup>

La definición citada, del autor guatemalteco, sin bien establece una amplia noción y concepción de los términos: servicio público, es por otra parte, demasiado general; especialmente para los efectos de esta investigación.

“Cuando el Estado proporciona enseñanza, transporte, sanidad, no ejerce un poder de mando; aún cuando esas actividades son regidas por un sistema de derecho público, el fundamento del Estado no es la soberanía sino la noción de servicio público”<sup>14</sup>.

Dicha definición, aún cuando no se presenta en forma tradicional, puesto que no se inicia con frases como: los servicios públicos son; o, se entiende por servicio público,

---

<sup>13</sup> Castillo González. **Ob. Cit**; Pág. 300.

<sup>14</sup> Castellín, Diógenes. **Servicios públicos**; pág. 5.





conviene sin embargo, en una mejor manera a la presente investigación, por cuanto ofrece mayores conceptos relativos a su finalidad y su naturaleza proveniente de la actividad estatal en general.

Otra interesante definición para citar es la siguiente: “Es servicio público aquél que justifica su existencia por las actividades esenciales que asegura.”<sup>15</sup>

Ciertamente esta última definición es demasiado concreta, pero aún con sus limitaciones, ofrece una idea más apropiada de lo que debe entenderse por servicio público.

La enciclopedia en línea denominada Wikipedia, ofrece la siguiente definición: “El servicio público se puede definir como la reconducción de un sector de actividades socioeconómicas a la órbita del poder público o sector público.”

En criterio personal se ofrece la siguiente: El medio o instrumento de que la administración pública se vale para lograr sus fines, el bienestar común hacia los particulares.

### **1.7.3 Elementos**

Como elementos de los servicios públicos se puede establecer los siguientes:

---

<sup>15</sup> Ballbé y Franch. **Ob. Cit**; pág. 346.



- Servicio técnico. Debe existir una técnica -jurídica.
- Regular y continuo. Es el signo de su funcionamiento.
- Prestación al público.
- Satisfacción de una necesidad pública.
- Organización pública.

La siguiente enumeración y explicación de los elementos de los servicios públicos, la ofrece Castellín cuando señala que estos “también pueden ser considerados principios

- Servicio de carácter público.
- Satisfactor de necesidades generales.
- Emanadas de un ente estatal.
- Funcionamiento regular.”<sup>16</sup>

#### **1.7.4 Características**

Entre las características de los servicios públicos se pueden mencionar los siguientes:

- Generalidad. Prestación en forma general.
- Igualdad. Igual a todos.
- Regularidad. Regulado en normas legales.
- Continuidad. Sin interrupciones.
- Obligatoriedad. Garantizar la prestación del servicio.

---

<sup>16</sup> Castellín, **Ob. Cit**; pág. 35.



“Los servicios públicos son actividades de prestación que se distinguen por tener las características siguientes: continuidad, regularidad, igualdad, generalidad, obligatoriedad, reconocimiento de normas y tribunales específicos para la resolución de controversias.”<sup>17</sup>

### 1.7.5 Prestación directa e indirecta

Son servicio públicos directos: “cuando el Estado los presta directamente o los presta por medio de concesionarios.”<sup>18</sup>

Son indirectos cuando: “el Estado ni los presta ni los concede sino que los reglamenta, exclusivamente, tal sucede con los servicios de taxis, de una farmacia, de un colegio privado, de un hospital o de un sanatorio privado”.<sup>19</sup>

### 1.7.6 Clasificación

- Directos: los que presta el estado.
- Indirectos: los presta el particular con control del estado.
- Esenciales: los de imperiosa necesidad.
- No esenciales: no afectan a la población. (lujos)
- Permanentes: no se pueden interrumpir.
- No permanentes: se prestan en forma accidental o emergencia.

<sup>17</sup> Ballbé y Franch. **Ob. Cit;** pág. 353.

<sup>18</sup> Castillo González. **Ob. Cit;** pág. 301.

<sup>19</sup> **Ibid.**



- Nacionales: en todo el territorio.
- Regionales: en determinada región.
- Departamentales: en determinado departamento.
- Municipales: en determinados municipios.

### **1.7.7 Finalidad**

La finalidad de los servicios públicos, la constituye el hecho de satisfacer una necesidad pública.

### **1.8 Presupuesto municipal**

Si bien es cierto que la institución municipal surge en el imperio romano con la creación de los *municipium*, como una gracia especial otorgada a determinadas ciudades para elegir a sus gobernantes y dirigir su propia política, hoy se ha convertido en una necesidad indiscutible por lo compleja que se ha ido tornando la vida social, sobre todo en las grandes ciudades; además de ser un derecho de los pueblos elegir sus gobiernos locales, consagrado por la constitución y la ley.

La visión primigenia de municipalidades ha ido variando por el surgimiento de diversos fenómenos que obligan a repensar profundamente la concepción del gobierno local.

“Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción”<sup>20</sup>.

Entre los principios que rigen el presupuesto municipal se encuentra:

- Principio de programación: Es el principio presupuestal que sostiene que el presupuesto debe reflejar en sus programas las metas del plan anual operativo. Para conseguir el logro de las metas de dicho plan, se realiza la programación del presupuesto, tanto en los ingresos como en los gastos. En cuanto a los ingresos, estos se estiman en función de los objetivos de la institución de acuerdo a las funciones que indica la ley orgánica de creación y de la estimación de recaudación de los recursos financieros del pliego. Estos se especifican por fuente de financiamiento y partidas genéricas, subgenéricas y específicas de acuerdo al clasificador de ingresos. Los egresos se programan determinando la cantidad de gastos operativos y de inversión, considerando la clasificación económica, distinguiendo los gastos corrientes y los gastos de capital.
- Principio de universalidad: establece que el presupuesto debe abarcar toda la actividad financiera del gobierno general o local, pero no de una manera rígida que niegue todos los fondos extrapresupuestarios, sino en el sentido sustantivo de incluir todas las operaciones que permiten articular los programas entre sí. En

---

<sup>20</sup> **Ibid.**



un sentido racional, lo que interesa es que un presupuesto comprenda todas las operaciones en un marco de compatibilidad.

- Principio de equilibrio: dispone la conveniencia de aprobar un presupuesto balanceado cuyos gastos sean iguales a los ingresos. Dicho equilibrio no debe ser numérico sino real, y tiene como objetivo alcanzar orden en la actividad económica y financiera del organismo.
  
- Principio de periodicidad: establece que el presupuesto debe presentarse cada año y no cubrir más de un año.
  
- Principio de unidad: postula la inclusión en un solo fondo todos los ingresos y gastos, evitando la existencia de varios presupuestos separados a fin de evitar la existencia de fondos especiales, que significan diluir el control contable.
  
- Principio de especificación: establece que el presupuesto debe detallarse por cuentas de ingresos y gastos, de tal manera que refleje de la mejor forma posible los programas que impulsa cada organismo. Al respecto, no es recomendable una minuciosidad excesiva en la presentación de ellos, pues perjudica la visión de conjunto, de manera que un equilibrio razonable entre el detalle de la información y las necesidades globales de presentación de los programas parece ser la ecuación más aceptable.

- Principio de acuciosidad: postula que el presupuesto debe prepararse con el mayor grado de exactitud y sinceridad. Debe evitarse las peticiones de gasto abultadas artificialmente y las estimaciones demasiado optimistas de los cálculos de ingresos. El presupuesto debe ser un documento que se aproxime a las reales necesidades que derivan de la acción programada por el gobierno general o local.
- Principio de claridad: la claridad se logra cuando el presupuesto refleja los programas, es universal, existe unidad, y las cuentas están bien detalladas y tienen una glosa explicativa. La claridad es también un requisito para obtener la comprensión de la opinión pública y facilitar así la gestión pública.
- Principio de exclusividad: sostiene que el presupuesto solo debe de relacionarse con materias financieras y programáticas y no con cuestiones legales.

### **1.9 Adquisición de fondos**

Se puede establecer la adquisición de fondos para el municipio en dos fuentes, (que no incluyen empréstitos o donaciones): Siendo una de ellas la de las prestaciones que cobra la corporación municipal por medio de las contribuciones, las tasas y los arbitrios. Explicadas todas las anteriores en otro apartado de este trabajo.



Y la segunda de las dos fuentes de ingresos de un municipio se encuentra en la asignación presupuestaria que realiza el gobierno central, conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala y que la misma asciende a un 8%.





## CAPÍTULO II

### 2. Alumbrado público

Por lo general el alumbrado público en las ciudades o centros urbanos es un servicio municipal que se encarga de su instalación, aunque en carreteras o infraestructura vial importante corresponde al gobierno central o regional su implementación.

Entre los servicios públicos municipales, se encuentra el alumbrado público, por ello se procede a exponer a continuación este tema.

#### 2.1. Definición

“El alumbrado público es el servicio público consistente en la iluminación de las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentren a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades.”<sup>21</sup>

Otra importante definición es la siguiente: “se entiende por alumbrado público los sistemas de iluminación exterior, tanto de uso ordinario como iluminación ornamental. Los habituales propietarios de este tipo de instalaciones son ayuntamientos,

---

<sup>21</sup> [www.es.wikipedia.org](http://www.es.wikipedia.org) **Servicio público**, (Guatemala, 12 de enero de 2010).

organismos oficiales, urbanizaciones privadas, entidades deportivas, grandes empresas, etc.”<sup>22</sup>

## 2.2. Evolución histórica del alumbrado público

Con base en la fuente citada anteriormente, se procede a exponer lo que al respecto de la evolución histórica del alumbrado público se concibe actualmente, y que constituye un elemento útil para los efectos pretendidos en este trabajo.

Tras el control del fuego por parte de los humanos uno de sus usos fue la iluminación. Así pudo usarse mediante antorchas para iluminar algunos lugares. Como este sistema era engorroso y poco duradero fueron apareciendo luminarias con diferentes aceites y mechas que permitían iluminar durante más tiempo y de forma más cómoda. Han sido encontradas lámparas de terracota en las planicies de Mesopotamia datadas entre el 7000 y el 8000 a. C. y otras de cobre y bronce en Egipto y Persia cercanas al 2700 a. C.

Las primeras ordenanzas sobre alumbrado público que se conocen datan del siglo XVI. En Francia, venían obligados los vecinos (1524) a colgar una luz en la puerta de sus casas y hasta 1558 se colocaron faroles en las esquinas de las calles. En 1662, el abate Laudati Carraffe organizó un cuerpo de vigilancia nocturna encargado de encenderlos y apagarlos. En 1667, el teniente de policía Le Reynie reformó y fijó el alumbrado público. Uno de sus sucesores, Sartines, introdujo el empleo de reflectores o

---

<sup>22</sup> [www.solomantenimiento.com](http://www.solomantenimiento.com) (Guatemala, 12 de enero de 2010).



reverberos y en 1818 fue adoptado el gas, extendidos después a todas las ciudades importantes del mundo.

La primera utilización del alumbrado por gas para la iluminación pública fue en 1807, cuando Frederick Albert Winsor iluminó uno de los lados de la calle Pall Mall de Londres, tras mejorar el sistema que años antes había investigado el francés Philippe Lebon.

Las primeras farolas de gas requerían que un farolero recorriese las calles al atardecer para ir encendiéndolas, pero años después se empezaron a emplear dispositivos de encendido automático que prendían la llama al activarse el paso de gas. Las primeras farolas fueron fabricadas en el Imperio Árabe.

Las primeras farolas eléctricas empleadas, eran del tipo arco eléctrico, inicialmente las velas eléctricas, velas Jablohoff o velas Yablochkov desarrolladas por el ruso Pavel Yablochkov en 1875. Se trataban de lámparas de arco eléctrico con electrodos de carbón que empleaban corriente alterna, que garantizaba que los electrodos ardieran de forma regular. Las velas Yablochkov fueron usadas por primera vez para alumbrar los grandes almacenes Grand Magasins de Louvre, en París en los años 1880. Poco después fueron instaladas de forma experimental en el puente Holborn Viaduct y la calle Thames Embankment de Londres. Más de 4000 de estas lámparas estaban en uso en 1881, aunque por entonces ya se habían desarrollado mejoras en las lámparas de arco diferencial por parte de Friederich Von Hefner Alteneck de la empresa alemana



Siemens & Halske. En los Estados Unidos fue rápida la adopción del alumbrado de arco. En 1890 había instaladas alrededor de 130000.

Timișoara, en la actual Rumania, fue la primera ciudad de la Europa continental en contar con alumbrado público por electricidad. El 12 de noviembre de 1884 instaló 731 lámparas.

Comillas (Cantabria) fue la primera localidad española en disponer de luz eléctrica en sus calles en 1881, como atestiguan las crónicas de la época durante el verano regio de Alfonso XII, invitado por el Marqués de Comillas, y la celebración de un Consejo de Ministros en la Villa.

Jerez de la Frontera y Haro, en 1890, fueron las primeras ciudades españolas en hacer uso de alumbrado público por electricidad. El Ayuntamiento de Jerez fue el primero en comenzar a instalar este tipo de alumbrado en sus calles, mientras que Haro fue el primero en completar el proceso de instalación en todo su entramado urbano.

La luz de arco eléctrico tenía dos grandes inconvenientes. Emite una luz intensa y gran desprendimiento de calor, aunque útil para zonas industriales como los astilleros, era incómoda para las calles de las ciudades. Además requiere mucho mantenimiento debido al rápido desgaste de los electrodos de carbón. A finales del siglo XIX, con el desarrollo de lámparas incandescentes baratas, brillantes y fiables, las de luz de arco quedaron en desuso para el alumbrado público, permaneciendo para usos industriales.



La lámpara fluorescente se usó brevemente después de la lámpara incandescente en alumbrado público, principalmente debido a que no es una fuente puntual de luz, aún cuando son más eficientes que las lámparas incandescentes.

Posteriormente, se desarrolló la lámpara de vapor de mercurio de alta presión, que es una lámpara de arco eléctrico cuya descarga ocurre dentro de un gas bajo alta presión, por lo que se llamó HID, por sus siglas en inglés High Intensity Discharge, también se conocen como DAI, Descarga en Alta Intensidad, en éstas lámparas debido a la degradación de los componentes internos, se pierde intensidad luminosa rápidamente, pero es una fuente puntual de luz. Posterior a la lámpara de vapor de mercurio, se desarrolló la lámpara de vapor de sodio de baja presión, que emite una luz monocromática, después se desarrolló la lámpara de vapor de sodio de alta presión, cuya luz es amarilla, pero tiene un índice de rendimiento de color un poco mayor, es una fuente de luz más puntual y de un tamaño menor que la lámpara de vapor de sodio de baja presión, lo que facilita su manejo y permite un mejor diseño de las luminarias, esta lámpara entra dentro de la categoría HID o DAI.

### **2.3 Formas y tecnologías del alumbrado público**

Para la iluminación de una carretera, un núcleo de población, una fuente, monumento o fachada se emplean un conjunto de elementos tales como báculos, faroles, candelabros de fundición y proyectores, en función de su colocación, intensidad luminosa deseada,



entorno y otros factores. Típicamente se emplean lámparas de tecnología SAP (Lámpara de vapor de sodio de Alta Presión - de tono anaranjado), Aditivos Metálicos (de tonalidad azul, aunque por errores de composición puede variar) y MCC (Vapor de Mercurio de Color Corregido - de tono verdoso), si bien existen otras como Tungsteno-Halógena (antiguamente llamada Cuarzo-Iodo), fluorescencia y LED. Por su baja eficacia las lámparas de vapor de Mercurio, Luz Mixta (un quemador de mercurio con un filamento incandescente) e incandescente (normal y de Tungsteno-Halógena) no son muy utilizadas en el alumbrado público, con excepción de aplicaciones especiales.

Cada punto de luz puede contar con una o más luminarias. Los puntos de luz se conectan a las salidas de un centro de mando que es alimentado a su vez por una acometida de la compañía eléctrica. Los encendidos se efectúan localmente mediante célula fotoeléctrica, programación por reloj astronómico o remotamente por sistemas de telecontrol basados en líneas RTB, radiofrecuencia o GSM.

#### **2.4 Mantenimiento del alumbrado público**

En este apartado se explican las dos clases de mantenimiento del alumbrado público que existen siendo estas las siguientes:

- El correctivo, y
- El preventivo.



### **2.4.1 Mantenimiento correctivo**

El mantenimiento correctivo en instalaciones de alumbrado público consiste en la reparación de todas las averías e incidencias del sistema. Las actuaciones habituales son:

- Sustitución de lámparas.
- Sustitución o reparación de las luminarias.
- Sustitución y/o ajuste del Sistema de programación y/o encendido.

### **2.4.2 Mantenimiento preventivo**

El mantenimiento preventivo en instalaciones de alumbrado público consiste en la revisión periódica de todos y cada uno de los elementos de la instalación, efectuando las tareas necesarias para evitar averías y/o fallos de la misma, antes de que ocurran. Es fundamental siempre comenzar con la realización de un inventario (número, tipo y ubicación de los puntos de luz, sistemas de control, cuadros eléctricos, planos, etc) y de un plan de mantenimiento, incluyendo la gestión de recambios.

Tareas habituales son:

- Inspección del estado de los soportes (corrosión, anclajes, tapas de registro, etc.)

- Inspección de las luminarias (caja conexiones eléctricas, amarres, cierre, limpieza).
- Inspección de la luminaria (amarres, cierre, limpieza).
- Inspección y comprobación del sistema de programación y/o encendido.
- Inspección del tendido eléctrico (donde sea aéreo).
- Comprobación de la iluminación ofrecida y su intensidad. (la contaminación lumínica debe ser valorada, pero no tanto en las tareas de Mantenimiento, sino en los proyectos de nuevas instalaciones o sustitución de alumbrados antiguos, con estudios adecuados y luminarias más modernas)

## **2.5 Funciones del alumbrado público**

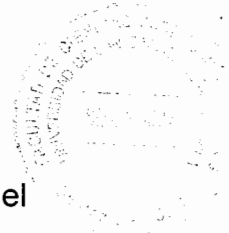
Las funciones básicas de las instalaciones de alumbrado público son:

- Permitir la visibilidad nocturna en las zonas previstas.
- Ofrecer comodidad y seguridad a los viandantes y usuarios.
- Contribuir a la estética de las calles, plazas, edificios, etc.

## **2.6 Tributos**

El Código Tributario contenido en el Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 9 establece: "Concepto. 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.”

Los tributos son “ingresos públicos de derecho público”<sup>23</sup> 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.

El carácter coactivo de los tributos está presente en su naturaleza desde los orígenes de esta figura. Supone que el tributo se impone unilateralmente por los entes públicos, de acuerdo con los principios constitucionales y reglas jurídicas aplicables, sin que concurra la voluntad del obligado tributario, al que cabe impeler coactivamente al pago.

Debido a este carácter coactivo, y para garantizar la autoimposición, este “principio que se remonta a las reivindicaciones frente a los monarcas medievales y que está en el origen de los Estados constitucionales”<sup>24</sup>, en derecho tributario rige el principio de legalidad. En virtud del mismo, se reserva a la ley la determinación de los componentes de la obligación tributaria o al menos de sus elementos esenciales.

Si bien en sistemas premodernos existían tributos consistentes en pagos en especie o prestaciones personales, en los sistemas tributarios capitalistas la obligación tributaria

---

<sup>23</sup> Martín Queralt, J. y otros. **Curso de derecho financiero y tributario**; pág. 79.

<sup>24</sup> Pérez Royo, Fernando. **Derecho financiero y tributario. Parte general**; pág.66.

tiene carácter dinerario. Pueden, no obstante, mantenerse algunas prestaciones personales obligatorias para colaborar a la realización de las funciones del Estado, siendo la más destacada el servicio militar obligatorio.

En ocasiones se permite el pago en especie: ello no implica la pérdida del carácter pecuniario de la obligación, que se habría fijado en dinero, sino que se produce una dación en pago para su cumplimiento; las mismas consideraciones son aplicables a aquellos casos en los que la administración, en caso de impago, proceda al embargo de bienes del deudor.

El carácter contributivo del tributo significa que es un ingreso destinado a la financiación del gasto público y por tanto a la cobertura de las necesidades sociales. A través de la figura del tributo se hace efectivo el deber de los ciudadanos de contribuir a las cargas del Estado, dado que éste precisa de recursos financieros para la realización de sus fines.

El carácter contributivo permite diferenciar a los tributos de otras prestaciones patrimoniales exigidas por el Estado y cuya finalidad es sancionadora, como las multas.

Pese a que el principal objetivo de los tributos sea la financiación de las cargas del Estado, pueden concurrir objetivos de política económica o cualesquiera otros fines, que en casos concretos pueden prevalecer sobre los contributivos.



El impuesto no es más que un tributo exigido en correspondencia a una prestación que se concreta de modo individual por parte de la administración pública y cuyo objeto de gravamen está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo (sujeto económico que tiene la obligación de colaborar), como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de bienes o la adquisición de rentas o ingresos. “Surge más técnicamente como la doctrina fiscal desarrollada por el filósofo social y economista estadounidense Henry George según la cual toda la carga impositiva debía reducirse a una única imposición sobre los bienes inmuebles. Al formular su doctrina, reflejada en su libro Progreso y pobreza (1879), George estaba en parte influido por las ideas de John Locke y de sus contemporáneos y seguidores y por la ley de la renta de David Ricardo. George sostenía que todos tenían el mismo derecho de uso sobre la tierra, que la tierra aumentaba de valor en gran medida debido al crecimiento de la comunidad y que este valor, por lo tanto, era creado socialmente. El sistema de propiedad existente permitía a los terratenientes apropiarse de la mayor parte del valor de la tierra creado socialmente, y por tanto era, según su opinión, la causa principal de las sorprendentes desigualdades sociales de la sociedad moderna. George proponía que se mantuviera la propiedad privada, pero urgía a que la sociedad se apropiara del valor de la tierra y dejara que el terrateniente se quedara con todo el valor de las mejoras que hubiera realizado en sus tierras. Realmente, según George, la única forma de alcanzar este objetivo era la imposición de un impuesto sobre el valor de la tierra. Tanto por una cuestión de justicia como para estimular que los terratenientes mejoraran sus tierras, George proponía que no se gravaran las mejoras.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ossorio Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**; pág. 113.



“El impuesto sobre la renta es reciente. Los primeros antecedentes aparecen en Francia en 1793, Gran Bretaña (1799), Suiza (1840), Austria (1849) e Italia (1864). En España no aparece hasta 1975, en los tiempos de la transición política del régimen autocrático franquista a la democracia constitucional.”<sup>26</sup>

Los impuestos son reales si gravan una manifestación de riqueza esperada u objeto imponible sin ponerla en relación con las condiciones económicas de una determinada persona. El sistema de imposición real considera uno por uno los bienes productores de renta y grava por separado los ingresos netos que se derivan de cada uno de ellos: tierras, casas o fábricas entre otros; en su conjunto también se les denomina de producto. Son personales los que gravan una manifestación de la riqueza que no puede ser estimada sin ponerla en relación con una determinada persona. De acuerdo con estos criterios serán: impuestos personales, el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto de sociedades y el de patrimonio; y son reales o de producto el impuesto de bienes inmuebles (sean rústicos o urbanos) y los rendimientos del trabajo o del capital, entre otros. El objeto del tributo es una prestación en términos de dinero en efectivo (periódica o no, dependiendo del hecho que la motive) a que está obligado el contribuyente o ciudadano sujeto a su pago, pero con carácter excepcional en algunas normas se encuentra reconocida la prestación en especie, por ejemplo en materia de hidrocarburos en que debe entregarse un porcentaje, o de patrimonio artístico donde se admiten obras de arte en pago del impuesto sucesorio o hereditario.

---

<sup>26</sup> Monterroso, Gladis. **Apuntes de derecho tributario**; pág. 26.

- “Dicha obligación tributaria nace de la ley, de modo que es un principio de rango universal y reconocido en todas las constituciones, como principio de reserva de ley para la imposición de los tributos, y garantizar así las notas de obligatoriedad y exigibilidad, pero protegiendo el principio de igualdad que aplicado a esta materia se traduce en el pago proporcional con arreglo a la capacidad económica del sujeto pasivo o contribuyente, principios que regula la Constitución Política de la República de Guatemala.”

De conformidad con el Artículo 10 del Código Tributario de Guatemala, contenido en el Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, se reconocen tres tipos de tributos: los impuestos, los arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.

“Cuando el Estado actúa como ente público y satisface una necesidad colectiva que se concreta en prestaciones individualizadas que se otorgan a sujetos determinados, se les impone un tributo llamado tasa. La voluntad del usuario es determinante para producir o no el hecho sometido a gravamen, pero no para determinar el nacimiento, validez y contenido de la obligación, que derivan de la ley, única que puede regular esta obligación de derecho público. Si el pago en cambio se determinara por contrato y no por la ley, habría que hablar de precio, de donde se deduce que la tasa no es un precio por la prestación del servicio”.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 114.

El legislador intenta establecer impuestos sobre quienes pueden pagarlos; es decir, aquellos que tienen capacidad económica para soportarlos. La capacidad económica depende de la riqueza, que se manifiesta por la posesión de un patrimonio o la obtención de una renta.

De ahí que los impuestos sobre la renta y el patrimonio sean impuestos directos porque gravan la riqueza en sí misma. Pero la riqueza de un individuo puede manifestarse de forma indirecta a través de su propia utilización, que puede ser gravada por un impuesto indirecto, como los de transmisión o circulación de bienes, o los que gravan el consumo, si bien estos últimos pueden establecer discriminaciones en perjuicio de los más débiles en el plano económico, que de esta forma pagarán la misma cantidad de impuestos indirectos que los de mayor poder adquisitivo.

De ahí que un sistema impositivo será tanto más justo cuanto más descansa sobre una base de impuestos directos. Pero existe la propensión por parte de los estados de incrementar los impuestos indirectos por la mayor facilidad y cuantía de su recaudación. Considérese por ejemplo el impuesto que grava la gasolina, que está incorporado en su precio al adquirirla.

“Combinando estos criterios, los distintos ordenamientos jurídicos suelen establecer la estructura de su sistema impositivo, de manera que no pueda hablarse en general de impuestos, sino que habríamos de remitirnos en cada caso a un país y a un impuesto concreto. En la medida en que tales impuestos responden al principio constitucional de



tributación con arreglo a la capacidad económica de los sujetos pasivos, se acercan a una justicia distributiva, es decir, responden a la redistribución de rentas que son asignadas por el poder político para hacer más justa una sociedad, vigilando que el criterio de solidaridad sea racional y no influya negativamente en el desarrollo y fomento de la riqueza y bienestar común o iguales condiciones de satisfacción de forma no proporcional en función de sus méritos y el esfuerzo que despliegan en la producción de la misma.”<sup>28</sup>

Por otra parte, son impuestos objetivos los que gravan una determinada riqueza sin tener en cuenta la situación personal del sujeto pasivo, por ejemplo el que se aplica en la fabricación de bebidas alcohólicas. Los subjetivos, en cambio, tienen en cuenta de una u otra forma la situación personal del contribuyente a la hora de determinar su existencia y cuantía. Los impuestos son instantáneos, si el hecho que los origina se agota por su propia naturaleza en un cierto periodo de tiempo y es tenido en cuenta por la ley sólo en cuanto se ha realizado por completo, o periódicos, si el hecho que los origina es una situación o estado que se prolonga de un modo indefinido en el tiempo.

En el caso de la legislación nacional, rige el Artículo 243 del Constitución Política de la República de Guatemala, con relación a la capacidad de pago, pequeñas diferencias a la cita textual anterior.

---

<sup>28</sup> **ibid.**

Los impuestos indirectos, tributos que gravan la producción nacional, la venta, y el consumo de bienes concretos. Los impuestos indirectos pueden ser, bien de cuantía fija, aumentando en una misma cantidad el precio de todos los bienes que gravan, o bien un porcentaje del precio inicial, por lo que aumentará más el precio de los bienes más caros. En definitiva, el peso del impuesto lo sufre el consumidor final, que es el que está obligado a pagar los bienes más caros. Se trata, por tanto, de un impuesto sobre el consumo.

“La primera vez que se aplicó este impuesto fue en Inglaterra en 1643. Se trataba de una medida provisional tendente a paliar las dificultades financieras transitorias del gobierno. Sin embargo, el éxito de la medida, debido a los elevados ingresos que se obtuvieron, hizo que se mantuviera, pasando a ser una medida permanente, que pronto se fue extendiendo por otros países de Europa y del resto del mundo. Con la creación de la Comunidad Económica Europea a finales de la década de 1950, los países firmantes crearon un impuesto indirecto común sobre el consumo, que denominaron Impuesto sobre el Valor Añadido o Agregado (IVA). En la actual Unión Europea, el IVA sigue siendo el principal impuesto indirecto; es un gravamen que se establece como porcentaje del precio final, al que se aplican tres tipos de porcentaje: el reducido (4%) que se aplica a los bienes de primera necesidad (por ejemplo, alimentos), el 7% (vivienda) y el normal (16%).”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid.





## **2.6.1 Clases de tributos**

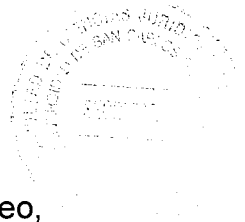
De conformidad con la legislación tributaria guatemalteca, se reconocen cuatro tipos de tributos: los impuestos, los arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.

### **2.6.1.1 Impuestos**

“El impuesto es una clase de tributo, obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario y regido por el 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 empresas tienen que pagar para financiar el estado. En pocas palabras: sin los impuestos el estado no podría funcionar, ya que no dispondría de fondos para financiar la construcción de infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, eléctricas), prestar los servicios



públicos de sanidad, educación, defensa, sistemas de protección social (desempleo, prestaciones por invalidez o accidentes laborales), etc.”<sup>30</sup>

### **2.6.1.1.1 Sujetos del impuesto**

Los sujetos de la relación jurídica tributaria son:

- **Sujeto activo:** es el ente que la ley confiere el derecho de recibir una prestación pecuniaria en que se materializa el tributo; y será el mismo en todos los tributos, siendo la ley la que confiere al Estado la soberanía tributaria, cuya manifestación es el poder tributario, el cual viene desarrollado en la ley propia de cada tributo y se pondrá en práctica cuando cada persona cumpla con el contenido de lo establecido en la ley. El sujeto activo puede ser cualquier institución del Estado, ya sea descentralizada, autónoma o semiautónoma o centralizada; o sea, cualquier ente público que esté facultado, conforme la ley, para cobrar tributos.
  
- **Sujeto pasivo:** es la persona individual o jurídica, que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación tributaria en virtud de haber realizado el cumplimiento de la obligación tributaria, en virtud de haber realizado el supuesto jurídico establecido en la norma (hecho generador). En virtud del efecto de la traslación de los impuestos, el sujeto pasivo puede ser diferente a la persona que efectúe realmente el pago del impuesto.

---

<sup>30</sup> [www.es.wikipedia.org](http://www.es.wikipedia.org) (Guatemala, 25 de octubre de 2010)



Para mejor comprensión se puede citar la definición legal que da la Ley General de Tributación Española: "es sujeto pasivo la persona natural o jurídica, que según la ley resulta obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como contribuyente o como sustituto del mismo".

Por lo general el sujeto pasivo del tributo, es el sujeto que ha dado nacimiento a la obligación, pero en ciertos casos particulares, la ley tributaria atribuye la condición de sujeto pasivo obligado al pago de la prestación a persona distinta del primero y que por esa circunstancia se suma a éste o actúan paralelamente a él, o puede sustituirle íntegramente. A forma de ejemplo, puede hablarse de sustitución del sujeto pasivo, en los casos en que un tercero sustituye totalmente al contribuyente pagador real del tributo, como se da en el caso del pago de retenciones del Impuesto Sobre la Renta, efectuadas por el patrono a sus trabajadores, dado que únicamente éste es quien por lo general se relaciona con la Administración Tributaria, cumpliendo con las obligaciones formales y de pago del trabajador asalariado.

#### **2.6.2.1.2 Impuestos directos e indirectos**

- **Impuestos directos:** son los que recaen sobre la persona, sobre la propiedad, sobre la posesión o sobre la riqueza. Aquí el legislador se propone alcanzar inmediatamente el pago del impuesto al verdadero contribuyente.

- Impuestos indirectos: son percibidos en ocasión a un hecho o acto. No grava al verdadero contribuyente, el legislador grava a un sujeto determinado, sabiendo que este trasladará el impuesto al pagador real del mismo.

### **2.6.2.1.3 Causas y efectos de los impuestos**

En la sentencia de fecha 30 de diciembre de 1987, de la Corte de Constitucionalidad (Gaceta VI, Pág. 39), se cita el siguiente concepto: "Impuesto es la cuota parte representativa del costo de producción de los servicios públicos indivisibles, que el poder público obtiene legalmente del contribuyente. De dicho concepto se señalan como caracteres indispensables del mismo, que el impuesto representa el costo de producción de los servicios públicos indivisibles; asimismo obedece a una necesidad social y como consecuencia constituye un deber de pagarlo por parte del contribuyente y un derecho de percibirlo por el Estado, como representante de la colectividad que asume esos servicios.

### **2.6.2.2 Arbitrios**

El Artículo 12 del Código Tributario establece: "Arbitrio. Arbitrio es el impuesto decretado por ley a favor de una o varias municipalidades".



Arbitrio es: “la facultad conferida al juez de resolver según su criterio los supuestos no regulados por la ley o los que, encontrándose regulados, son oscuros o insuficientes: arbitrio judicial.”<sup>31</sup>

### 2.6.2.3 Contribuciones

Contribuciones son “los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes”<sup>32</sup> como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

#### 2.6.2.3.1 Contribuciones especiales

Su importancia dentro de los ingresos públicos es marginal, aunque llama la atención de los estudiosos por el hecho de que se sustituye el principio de la capacidad económica por el del beneficio. Esto es, no paga más el que más tiene, sino que paga más el que más se beneficia por la obra o servicio en cuestión.

Otra especialidad de la contribución especial es que los ingresos que se recaudan a través de la misma están adscritos a un gasto concreto, que es el que da lugar al cobro de la misma, en lugar de formar parte genérica de los ingresos a repartir en los Presupuestos Generales del Estado.

<sup>31</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**; pág. 123.

<sup>32</sup> Martín Queralt, J. y otros. **Ob. Cit**; pág. 80.



Al menos para la doctrina Argentina, las contribuciones especiales pueden clasificarse en:

- Contribuciones parafiscales: son aquellas contribuciones que exigen y administran entes descentralizados y autónomos de gobierno, para financiar su actividad específica. Ejemplo de ellas son las contribuciones que exigen los organismos profesionales, creados por ley, a sus matriculados, para financiar sus actividades de regulación de la profesión.
  
- Contribuciones para la seguridad social: es discutida su inclusión como contribución especial, pero debe reconocerse que las mismas encuadran en numerosas definiciones doctrinarias referidas a tributos. La Corte Suprema de la Nación Argentina, en el fallo *Urquía-Peretti*, distingue la naturaleza de estas contribuciones a la de los tributos, sin embargo, se trata de un fallo dividido y ampliamente criticado en la doctrina.

#### **2.6.2.3.2 Contribuciones por mejoras**

Son aquellas contribuciones obligatorias, motivadas en la obtención de un beneficio para el sujeto pasivo, que se originan en la realización de obras públicas.

“Esta contribución se legitima en el incremento del valor del patrimonio del sujeto pasivo, como consecuencia directa de la realización de dicha obra. Ejemplo de ella es la contribución que se cobra a los frentistas por el incremento de valor de los inmuebles ante la pavimentación de una calle”<sup>33</sup>.

### 2.6.2.3.3 Regulación constitucional de la contribución especial

El tema objeto central de la presente investigación lo constituye la contribución especial. Por ello, es preciso extenderse en su explicación. Sin embargo, habiendo expuesto sus elementos de conocimiento general en el capítulo anterior, se propone en el presente, contener elementos más concretos, tales como su fundamentación constitucional y su vinculación con el tema de la legalidad tributaria, pues como se sostiene en la hipótesis del presente trabajo, la contribución especial es potestad exclusiva del Estado.

Las contribuciones especiales: “son tributos debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras o gastos públicos o de especiales actividades del Estado”.<sup>34</sup> El cobro de la contribución es: “aquel que está constituido por la actividad del Estado con fines generales, que simultáneamente proporciona una ventaja particular al contribuyente; el destino es necesaria y exclusivamente el financiamiento de esa actividad. Existe pues, un total paralelismo con la caracterización de la tasa.”<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> **Ibid.**

<sup>34</sup> Villegas, Héctor Belisario. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**; pág. 195.

<sup>35</sup> Valdés Costa. **Curso de derecho tributario**; pág. 193.



“Cuando el Estado actúa como ente público y satisface una necesidad colectiva que se concreta en prestaciones individualizadas que se otorgan a sujetos determinados, se les impone un tributo llamado tasa. La voluntad del usuario es determinante para producir o no el hecho sometido a gravamen, pero no para determinar el nacimiento, validez y contenido de la obligación, que derivan de la ley, única que puede regular esta obligación de derecho público. Si el pago en cambio se determinara por contrato y no por la ley, habría que hablar de precio, de donde se deduce que la tasa no es un precio por la prestación del servicio”.<sup>36</sup>

“Combinando estos criterios, los distintos ordenamientos jurídicos suelen establecer la estructura de su sistema impositivo, de manera que no pueda hablarse en general de impuestos, sino que habríamos de remitirnos en cada caso a un país y a un impuesto concreto. En la medida en que tales impuestos responden al principio constitucional de tributación con arreglo a la capacidad económica de los sujetos pasivos, se acercan a una justicia distributiva, es decir, responden a la redistribución de rentas que son asignadas por el poder político para hacer más justa una sociedad, vigilando que el criterio de solidaridad sea racional y no influya negativamente en el desarrollo y fomento de la riqueza y bienestar común o iguales condiciones de satisfacción de forma no proporcional en función de sus méritos y el esfuerzo que despliegan en la producción de la misma”.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 114.

<sup>37</sup> **Ibid.** pág. 114.





Lo que debe entenderse por política fiscal, es: “el conjunto de medidas accionadas por un Estado con el fin de recaudar impuestos, en la forma en que lo establece su ley y fuero interno”<sup>38</sup>.

En cuanto a las contribuciones parafiscales, son: “las contribuciones especiales recaudadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo. Tienen por destino la seguridad social, bolsas de comercio, colegios profesionales etc.”<sup>39</sup>

Resulta oportuno señalar: “Pero tal vez ha tenido en España y en los países de América Latina una aplicación más rigurosa, pues en éstos se estudia y define al tributo como género, en forma independiente de sus distintas especies”<sup>40</sup>.

Con las dos citas últimas, se pretende dejar claro, que existe una categoría especial de tributo, a las que los autores mencionados en dichos textos señalan como *parafiscales*, las cuales son distintas y complemente identificables en relación con las otras especies de tributos.

---

<sup>38</sup> Castillo González, **Ob. Cit.** pág. 114.

<sup>39</sup> García Vizcanio, Catalina. **Derecho tributario, Tomo II**; pág. 117.

<sup>40</sup> Valdez Acosta, Ramón. **Curso de derecho tributario**; pág. 80.



#### **2.6.2.3.4 Fundamento legal de la contribución**

Señala el Artículo 13 del Código Tributario: “Contribución especial es el tributo que tiene como determinante del hecho generador, beneficios directos para el contribuyente, derivado de la realización de obras públicas o de servicios estatales”.

En su segundo párrafo establece que: “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.”

#### **2.6.2.4 Tasas**

El modelo de Código Tributario para América Latina establece: “tasa es un tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de obligación”.

Tasas son tributos que consisten en contraprestaciones obligatorias pagadas al Estado por quien solicita, en modo particular, servicios jurídico-administrativos, cuya prestación es inherente a la soberanía del Estado.

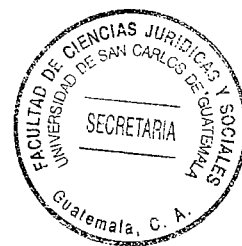
Tasa es la compensación ordinariamente inferior al costo pagado por el particular a una entidad pública para un servicio que éste le preste a su pedido; servicios que aunque mantenido es ventaja y a cargo de la colectividad, unilateralmente considerada procura un beneficio particular al que lo pide.

Tomando en cuenta las definiciones citadas, se determina la existencia de los siguientes elementos:

- ❖ La tasa es un ingreso monetario recibido por el Estado o ente público.
- ❖ La tasa es recibida por el Estado en pago de unos servicios especiales y divisibles.
- ❖ La tasa debe ser pagada directamente por quienes reciben el servicio y no por la colectividad.



## CAPÍTULO III



### 3. Ente regulador de energía eléctrica

“La Comisión Nacional de Energía Eléctrica fue creada por la Ley General de Electricidad contenida en el Decreto No. 93-96 del Congreso de la República de Guatemala, publicada en el Diario Oficial el 21 de noviembre de 1996 como órgano técnico del Ministerio de Energía y Minas, con independencia funcional para el ejercicio de sus funciones.”<sup>41</sup>

#### 3.1. Quien es el ente regulador

La Comisión estará integrada por tres (3) miembros que serán nombrados por el Ejecutivo de entre cada una de las ternas uno de cada terna, que serán propuestas por:

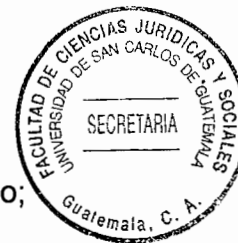
- Los Rectores de las Universidades del país;
- El Ministerio.
- Los Agentes del mercado mayorista.

Los miembros de la comisión deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser guatemalteco;

---

<sup>41</sup> [www.cnee.gob.gt](http://www.cnee.gob.gt) Portal de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica. (Guatemala 22 de enero de 2010).



- Ser profesional universitario, especialista en la materia, y de reconocido prestigio;
- No tener relación con empresas asociadas al subsector eléctrico regulado por esta ley;
- No tener antecedentes penales o juicio de cuentas pendiente o, habiendo sido condenado, no haber solventado su responsabilidad;
- Los miembros de la comisión trabajarán a tiempo completo y con exclusividad para la misma,

En el acuerdo gubernativo por el que se nombre a los miembros de la comisión se dispondrá quien de ellos la presidirá. El presidente de la comisión tendrá a su cargo la representación de la misma en los asuntos de su competencia.

Los miembros de la comisión desempeñarán sus funciones por un período de cinco años contados a partir de su toma de posesión.

Las resoluciones de la comisión serán adoptadas por mayoría de sus miembros, los que desempeñarán sus funciones con absoluta independencia de criterio y bajo su exclusiva responsabilidad.

En caso de renuncia, ausencia definitiva o remoción por negligencia o incumplimiento comprobado de cualquier miembro de la Comisión, el Ejecutivo nombrará al sustituto para completar el período de entre la terna que para el efecto le propuso originalmente el ente respectivo.



La comisión tendrá presupuesto propio y fondos privativos, los que destinará para el financiamiento de sus fines.

Los ingresos de la comisión provendrán de aplicar una tasa a las ventas mensuales de electricidad de cada empresa eléctrica de distribución. Esta tasa se aplicará de la siguiente manera: todas las empresas distribuidoras pagarán mensualmente a disposición inmediata de la comisión, el punto tres por ciento (0 3%) del total de la energía eléctrica distribuida en el mes correspondiente, multiplicado por el precio del kilovatio hora de la tarifa residencial de la ciudad de Guatemala.

La comisión dispondrá de sus ingresos, con las limitaciones que imponen esta ley y la Constitución Política de la República. La comisión normará lo relativo a las dietas y remuneración de sus integrantes.

La comisión podrá requerir de la asesoría profesional, consultorías y expertajes que se requieren para sus funciones.

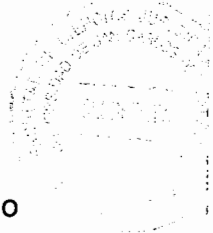
### **3.2. Funciones**

La comisión tendrá independencia funcional para el ejercicio de sus atribuciones y de las siguientes funciones:



- Cumplir y hacer cumplir la presente ley y sus reglamentos, en materia de su competencia, e imponer las sanciones a los infractores;
- Velar por el cumplimiento de las obligaciones de los adjudicatarios y concesionarios, proteger los derechos de los usuarios y prevenir conductas atentatorias contra la libre competencia, así como prácticas abusivas o discriminatorias;
- Definir las tarifas de transmisión y distribución, sujetas a regulación de acuerdo a la presente ley, así como la metodología para el cálculo de las mismas;
- Dirimir las controversias que surjan entre los agentes del subsector eléctrico, actuando como árbitro entre las partes cuando éstas no hayan llegado a un acuerdo;
- Emitir las normas técnicas relativas al subsector eléctrico y fiscalizar su cumplimiento en congruencia con prácticas internacionales aceptadas;
- Emitir las disposiciones y normativas para garantizar el libre acceso y uso de las líneas de transmisión y redes de distribución, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y su reglamento.
- Responsable del mecanismo de verificación. De conformidad con la ley, corresponde a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica velar por el cumplimiento de las obligaciones de los participantes, ejerciendo la vigilancia del mercado





mayorista y del administrador del mercado mayorista, determinando incumplimientos, así como necesidades de cambios en la estructura o reglas del mercado mayorista a través del Ministerio.

- Acciones de verificación. (Reformado por el Artículo 5, Acuerdo Gubernativo No. 69-2007). Para cumplir con las funciones contenidas en la Ley General de Electricidad y su Reglamento, la Comisión Nacional de Energía Eléctrica deberá ejecutar las siguientes acciones:
  - Investigar las quejas que presenten los participantes del mercado mayorista, respecto del funcionamiento del Administrador del Mercado Mayorista, y de la aplicación de este reglamento y las normas de coordinación.
  - Auditar los costos variables de los generadores e investigar las posibles causas de precios inusualmente altos o bajos
  - Investigar acciones o circunstancias inusuales de comercialización o declaración de costos que indiquen una posible condición de colusión o abuso de posición dominante u otro tipo de actividad anticompetitiva, y contraria a la ley y sus reglamentos.
  - Investigar las acciones o hechos que indiquen una posible restricción o discriminación al libre acceso a la red de transporte y de distribución.
  - Investigar situaciones inusuales en que existe generación disponible que no se ofrece al mercado mayorista o falta de oferta en el mercado.
  - Analizar actividades o circunstancias inusuales en la importación o exportación.



- Investigar el mal uso o uso inapropiado de información confidencial o trato discriminatorio a agentes del mercado mayorista, grandes usuarios e Integrantes en el acceso a la información del administrador del mercado mayorista.
- Investigar cualquier otro acto o comportamiento del administrador del mercado mayorista, o de los participantes que sean contrarios a los principios o disposiciones de la ley, su reglamento y las normas técnicas y de coordinación.
- Proponer al Ministerio de Energía y Minas mejoras o adiciones para completar vacíos regulatorios de la ley y su reglamento, con el fin de corregir problemas detectados, justificando los cambios.
- Aprobar o improbar las normas de coordinación propuestas por el administrador del mercado mayorista, así como sus modificaciones.

Establecidas en el Reglamento de la Ley General de Electricidad (reformado mediante Acuerdo Gubernativo No. 68-2007 publicado en el Diario de Centroamérica el 5 de marzo de 2007)

- La comisión emitirá las disposiciones generales y la normativa para regular las condiciones de conexión, operación, control y comercialización de la generación distribuida renovable, incluyendo los pagos o créditos por concepto de peaje y por ahorro de pérdidas, según corresponda y en lo aplicable, de conformidad con la ley y este reglamento.



- La comisión emitirá las normas técnicas relativas a la expansión del transporte y establecerá los procedimientos que los interesados deberán seguir en cada caso, así como los requisitos que deberán cumplir para obtener la o las autorizaciones.
  
- Plan de Expansión del Sistema de Transporte. (transitorio, reformas Acuerdo Gubernativo No. 68-2007). En tanto se crea el Órgano Técnico especializado por el Ministerio de Energía y Minas, el Plan de Expansión del Sistema de Transporte, será elaborado y ejecutado por la Comisión Nacional de Energía Eléctrica.
  
- Licitación para Adicionar Nueva Generación. (transitorio, reformas, Acuerdo Gubernativo No. 68-2007) Mientras no esté elaborado el Plan de Expansión de Generación a que se refiere el Artículo 15 Bis del Reglamento del Administrador del Mercado Mayorista, la Comisión realizará, en forma conjunta con las empresas distribuidoras, un análisis integral del estado actual de contratación de los requerimientos de suministro de potencia y energía de cada una de ellas. Si los resultados del análisis determinan la necesidad de contratación, se procederá a realizar la licitación abierta, conforme al procedimiento establecido en el Artículo 65 Bis del reglamento. Por esta única vez, la comisión determinará el plazo de anticipación y las bases, con que debe efectuarse la licitación abierta.
  
- Ampliación del sistema de transporte por Licitación Pública. (transitorio, reformas Acuerdo Gubernativo No. 68-2007) Con el objetivo de satisfacer las necesidades

urgentes del Sistema Nacional Interconectado, el proceso de Licitación Pública para ejecutar el primer plan de expansión del transporte, será realizado por la comisión.

### **3.3. Fijación de tarifas de energía eléctrica**

Están sujetos a regulación, los precios de los siguientes suministros:

- Las transferencias de potencia y energía eléctrica entre generadores, distribuidores, comercializadores, importadores y exportadores que resulten de la operación a mínimo costo del Sistema Eléctrico Nacional, cuando dichas transferencias no estén contempladas en contratos de suministro, libremente pactados entre las partes.
- Los peajes a que están sometidas las líneas de transporte, subestaciones de transformación e instalaciones de distribución, en los casos en que no haya sido posible establecerlos por libre acuerdo entre las partes. En estos casos, los peajes serán determinados por la comisión, ciñéndose a las disposiciones de la presente ley y de su reglamento.
- Los suministros a usuarios del servicio de distribución final, cuya demanda máxima de potencia se encuentre por debajo del límite señalado en el reglamento. Los usuarios de demanda máxima de potencia superior a la que especifique el reglamento, no estarán sujetos a regulaciones de precio y las condiciones de



suministro serán libremente pactadas con el distribuidor o bien con cualquier otro suministrador.

### **3.3.1. Base legal que faculta a la CNEE para fijar las tarifas de energía eléctrica**

El Decreto 93-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Electricidad, así como el Acuerdo Gubernativo 256-97 del Presidente de la República, Reglamento de la Ley General de Electricidad, constituye la base legal que faculta a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica para fijar las tarifas de energía eléctrica.

Estatuye el primero de los cuerpos legales en mención, en su Artículo 61 lo siguiente:

“Las tarifas a usuarios de servicio de distribución final serán determinadas por la comisión, a través de adicionar las componentes de costos de adquisición de potencia y energía, libremente pactados entre generadores y distribuidores y referidos a la entrada de la red de distribución con los componentes de costos eficientes de distribución a que se refiere el artículo anterior. Las tarifas se estructurarán de modo que promuevan la igualdad de tratamiento a los consumidores y la eficiencia económica del sector. En ningún caso los costos atribuibles al servicio prestado a una categoría de usuarios podrán ser recuperados mediante tarifas cobradas a otros usuarios.

Las empresas de generación, transmisión o distribución no podrán otorgar a sus empleados, en carácter de remuneración o prestación o bajo ninguna forma, descuentos sobre las tarifas vigentes o suministro gratuito de energía eléctrica.”



### **3.3.2. Trámite para fijar las tarifas del servicio de energía eléctrica**

Cada distribuidor deberá calcular los componentes de los valores agregados de distribución, en adelante también VAD, mediante un estudio encargado a una firma de ingeniería precalificada por la comisión. La comisión podrá disponer que diversos distribuidores contraten un solo estudio, si las densidades de distribución son parecidas en cada grupo y usar un solo VAD para la determinación de las tarifas de todas las empresas calificadas en un mismo grupo.

Los términos de referencia del o de los estudios del VAD serán elaborados por la comisión, la que tendrá derecho a supervisar el avance de dichos estudios.

La comisión revisará los estudios efectuados y podrá formular observaciones a los mismos. En caso de discrepancias formuladas por escrito, la comisión y las distribuidoras deberán acordar el nombramiento de una comisión pericial de tres integrantes, uno nombrado por cada parte y el tercero de común acuerdo. La comisión pericial se pronunciará sobre las discrepancias, en un plazo de 60 días contados desde su conformación.

La comisión usará los VAD y los precios de adquisición de energía, referidos a la entrada de la red de distribución, para estructurar un conjunto de tarifas para cada



adjudicatario. Estas tarifas deberán reflejar en forma estricta el costo económico de adquirir y distribuir la energía eléctrica.

La metodología para la determinación de las tarifas será revisada por la comisión cada cinco (5) años, durante la primera quincena de enero del año que corresponda. El reglamento señalará los plazos para la realización de los estudios, su revisión, formulación de observaciones y formación de la comisión pericial. Todos los informes que evacue la comisión serán de público acceso.

La metodología para determinación de las tarifas y sus fórmulas de ajuste no podrán ser modificadas durante su período de vigencia, salvo si sus reajustes triplican el valor inicial de las tarifas inicialmente aprobadas. En el evento que al vencimiento del período de vigencia de las tarifas no hayan sido fijadas las tarifas del período siguiente, por causa de la Comisión, aquellas podrán ser ajustadas por los adjudicatarios según las fórmulas de ajuste automático.

### **3.3.3. Costos a evaluar por la comisión para establecer las tarifas**

La tasa de actualización a utilizar en la presente ley para la determinación de tarifas será igual a la tasa de costo del capital que determine la comisión, mediante estudios contratados con entidades privadas especialistas en la materia, debiendo reflejar la tasa de costo de capital para actividades de riesgo similar en el país. Se podrán usar tasas de costos de capital distintas para las actividades de transmisión y distribución. En



cualquier caso, si la tasa de actualización resultare inferior a siete por ciento reales anuales o bien superiores al trece por ciento reales anuales, se aplicarán estos últimos valores, respectivamente.

### **3.4. Autorización de facturación**

Las tarifas a consumidores finales de servicio de distribución final, en sus componentes de potencia y energía, serán calculadas por la comisión como la suma del precio ponderado de todas las compras del distribuidor, referidas a la entrada de la red de distribución y del Valor Agregado de Distribución -VAD-. Para referir los precios de adquisición de potencia y energía a la entrada de la red de distribución, la comisión agregará los peajes por subtransmisión que sean pertinentes. Los precios de adquisición de potencia y energía a la entrada de la red de distribución deberán necesariamente expresarse de acuerdo a un componente de potencia relativa a la demanda máxima anual de la distribuidora (Q/kw/mes), y a un componente de energía (Q/kw/h)

Los precios de compra de energía por parte del distribuidor que se reconozcan en las tarifas deben reflejar en forma estricta las condiciones obtenidas en las licitaciones a que se refiere el Artículo 62.

El VAD corresponde al costo medio de capital y operación de una red de distribución de una empresa eficiente de referencia, operando en un área de densidad determinada.





### **3.5. Autorización de la inclusión del cobro por concepto de tasa municipal de alumbrado público en las facturas de los usuarios de energía eléctrica**

Como el tema que nos ocupa en el presente trabajo es la tasa municipal de alumbrado público, es necesario hacer mención que la única injerencia de dicho ente en este tema es autorizar la inclusión de tal cobro en las facturas de los usuarios siempre y cuando exista un acuerdo firmado entre la Municipalidad y el distribuidor, tal y como lo establece el Artículo 96 del Reglamento de la Ley General de Electricidad el cual establece: "Medición y Facturación. ...La comisión podrá autorizar la inclusión de la tasa por alumbrado publico cuando haya un acuerdo en este sentido entre el distribuidor y las municipalidades."

Debido a este precepto legal es que la Comisión Nacional de Energía Eléctrica ha dictado varias resoluciones mediante las cuales ha aprobado a las empresas de distribución de energía eléctrica que incluyan en las facturas el cobro por concepto de tasa municipal de alumbrado público.





## CAPÍTULO IV

### 4. Inconstitucionalidad

#### 4.1. Definición

“Las Garantías Constitucionales constituyen los remedios jurídicos de índole procesal, destinados a reintegrar los preceptos constitucionales desconocidos violados o inciertos por lo que son de índole reparadora y también tiene una función preventiva mediante la implementación de las medidas cautelares que se han incorporado a los procesos constitucionales.”<sup>42</sup>

#### 4.2. Clases de inconstitucionalidad

##### 1. Caso concreto

En caso concreto, en todo proceso de cualquier competencia, instancia y en casación hasta antes de dictarse sentencia, las partes podrán plantear como acción, excepción o incidente, la inconstitucionalidad parcial o total de una ley a efecto de que se declare su inaplicabilidad.

---

<sup>42</sup> Fix Zamudio, Héctor, **Aportaciones al derecho procesal constitucional**, pág. 50



## 2. De leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general

La Legislación nacional vigente relacionada con el presente tema establece lo siguiente:

“Artículo 133. Planteamiento de la inconstitucionalidad. La inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad se plantearán directamente ante la Corte de Constitucionalidad.

Artículo 134. Legitimación activa. Tiene legitimación para plantear la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general:

- a) La Junta Directiva del Colegio de Abogados actuando a través de su Presidente;
- b) El Ministerio Público a través del Procurador General de la Nación;
- c) El Procurador de los Derechos Humanos en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que afecten intereses de su competencia;
- d) Cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos.

Artículo 135. Requisitos de la solicitud. La petición de inconstitucionalidad se hará por escrito, conteniendo en lo aplicable los requisitos exigidos en toda primera solicitud conforme las leyes procesales comunes, expresando en forma razonada y clara los motivos jurídicos en que descansa la impugnación”.



### **4.3. Planteamiento**

De conformidad con el Artículo 8 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, el amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido.

Para solicitar amparo, salvo casos establecidos en ley, deben agotarse previamente los recursos ordinarios judiciales y administrativos, por cuyo medio se ventilan adecuadamente los asuntos de conformidad con el principio del debido proceso.

#### **4.3.1. Sujeto activo**

Si hablamos de una inconstitucionalidad en caso concreto, el sujeto activo en una acción contra cualquier acto, lo constituye el sujeto interponerte que se considera afectado por al acto que impugna.

El Artículo 120 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, establece: "Competencia. En casos concretos, la persona a quien afecte directamente la inconstitucionalidad de una ley, puede plantearla ante el tribunal que corresponda según la materia. El tribunal asume el carácter de tribunal constitucional. Si se planteara inconstitucionalidad en un proceso seguido ante un juzgado menor, éste se



inhibirá inmediatamente de seguir conociendo y enviará los autos al superior jerárquico que conocerá de la inconstitucionalidad en primera instancia”.

La legitimación activa en este tipo de acciones de inconstitucionalidad le corresponde tal y como se indico anteriormente a:

- La Junta Directiva del colegio de Abogados, actuando a través del Presidente.
- Al MP a través del Procurador General de la Nación
- Al Procurador de los derechos Humanos en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que afecten intereses de su competencia.
- A cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos.

La legitimación activa de la Junta directiva del Colegio de abogados denota la responsabilidad y el privilegio de este colegio como guardián del orden jurídico de la Nación. No ha hecho uso de este derecho.

El Ministerio Público tiene legitimación activa y pasiva. El Ministerio Público, tiene legitimación activa para plantear la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general a través del Procurador General de la Nación.

La legitimación activa del Procurador de los Derechos Humanos, es en la cual los constituyentes quisieron conferirle en materia de protección de derechos humanos, al establecer su intervención no solo ante violaciones directas a los mismos, sino también



ante violaciones indirectas o mediatas que pudieran estar contenidas en leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general.

Legitimación activa a cualquier persona la puede solicitar acreditando un interés jurídico en la solicitud, bastándole cumplir el requisito de ser auxiliado por 3 abogados colegiados activos.

La acción popular de inconstitucionalidad existe en el Estado de Baviera (Alemania) denominada Popularklage, en Suiza, Colombia, Venezuela, El Salvador, Costa Rica y Panamá aunque en estos países a excepción de Baviera no existe Corte Suprema de Justicia.

La preocupación de ciertas legislaciones en conferir legitimación activa a cualquier persona, se deriva del temor de que la misma pueda convertirse en un instrumento de abuso que bloquee aún las innovaciones legislativas prudentes, lo cual no se da ya que la Corte de Constitucionalidad debe confrontar jurídicamente si procede o no.

Lo que si es cierto, es que la acción popular puede convertirse en un recargo de trabajo agravado para la corte, ya que aún cuando se decrete la improcedencia de la acción, necesariamente tuvo que entrarse a conocer el fondo del asunto. Como ventaja de la acción popular consideramos que aun cuando las resoluciones de la Corte no sean favorables a los interponentes, pueden servir para fijar y establecer criterios de interpretación de disposiciones constitucionales.



#### **4.3.2. Forma de acción**

Inconstitucionalidad en Casación: (Artículo 117 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal)

Puede plantearse en casación hasta antes de dictarse sentencia, en este caso de que la Corte Suprema de Justicia, agotado el trámite de la inconstitucionalidad y previamente a resolver la casación se pronunciará sobre la inconstitucionalidad en auto razonado. Si la resolución fuere apelada, remitirá los autos a la Corte de Constitucionalidad.

Inconstitucionalidad en lo administrativo (Artículo 118 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal)

Cuando en caso concreto se aplicaren leyes o reglamentos inconstitucionales en actuaciones administrativas, el afectado se limitará a señalarlo durante el proceso administrativo.

En este caso la inconstitucionalidad deberá plantearse en lo contencioso administrativo dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que causo estado la resolución y se tramitará conforme al procedimiento de inconstitucionalidad de una ley en caso concreto.





Inconstitucionalidad en el ramo laboral (Artículo 119 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal)

Cuando la inconstitucionalidad de una ley fuere planteada en un proceso de conflicto colectivo de trabajo, se resolverá por el tribunal de trabajo correspondiente.

La Ley establece dos vías para plantear la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o disposición de carácter general en casos concretos: a) como acción y 2) como excepción o incidente.

- Acción de inconstitucionalidad en casos concretos:

Planteada la inconstitucionalidad debe darse audiencia al Ministerio Público y a las partes en el término de 9 días, a cuyo vencimiento podrá celebrarse vista pública si alguna de las partes lo solicita. El Tribunal debe dictar sentencia dentro de los 3 días siguientes. (Artículo 121 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

La inconstitucionalidad debe resolverse con prioridad a otras pretensiones que pueden solicitarse también. Artículo 122 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal.

- Excepción o Incidente de inconstitucionalidad en casos concretos:



La inconstitucionalidad en casos concretos puede plantearse como excepción o incidente, cuando la ley que hubiere sido citada como apoyo de derecho en la demanda, en la contestación de la demanda o que de cualquier otro modo resulte del trámite de un juicio adolezca de vicio de inconstitucionalidad total o parcial. (Artículo 123 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

La excepción o incidente de inconstitucionalidad se tramitan en cuerda separada y no se interrumpe el trámite del proceso. El trámite es de 9 días de audiencia a las partes y al Ministerio Público, debiéndose dictar el auto razonado que la o lo resuelva dentro de los 3 días siguientes. (Artículo 124 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

Tanto la acción como la excepción de inconstitucionalidad deben resolverse como punto de derecho. Sin embargo para su resolución se pueden invocar y consultar antecedentes, opiniones y jurisprudencia. (Artículo 143 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

#### **4.3.3. Pretensión**

El conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad le corresponde en única y definitiva instancia a la Corte de Constitucionalidad, ante la que debe plantearse directamente. Su objeto es obtener la declaratoria de inconstitucionalidad de, según



sea el caso, una ley, un reglamento o disposición de carácter general que adolezca de vicio parcial o total de inconstitucionalidad. (Artículo 133 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

En caso de ser declarada con lugar, produce la anulación parcial o total, de la ley, reglamento o disposición de carácter general con efectos generales (*erga omnes*) y *ex nunc* (solo para el futuro no tiene efectos retroactivos).

#### **4.4. Procedimiento para la declaración de inconstitucionalidad**

El Tribunal ante el cual se haya planteado la inconstitucionalidad asume el carácter de tribunal constitucional y si lo hubieren planteado a un juzgado menor, éste debe inhibirse y enviarlo a uno de superior jerárquico. Artículo 120 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal.

Planteada la acción de inconstitucionalidad y admitida para su trámite la Corte deberá dentro de los 8 días siguientes a la interposición, decretar la suspensión provisional de la ley, reglamento o disposición de carácter general. La suspensión provisional deberá publicarse en el Diario Oficial al día siguiente de haberse decretado y tendrá efectos generales (Artículo 138 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal)

Decretada o no la suspensión provisional, se dará audiencia por 15 días comunes al Ministerio Público y a cualesquiera autoridades o entidades que la Corte estime



pertinentes, transcurridos los cuales se haya o no evacuado la audiencia, de oficio se señalará día y hora para la vista dentro del término de 20 días. La sentencia debe dictarse dentro de los 20 días siguientes al de la vista; en todo caso, la sentencia debe dictarse dentro del término máximo de 2 meses contados a partir de la fecha de interposición de la acción de inconstitucionalidad. (Artículo 139 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

Debe resolverse siempre como punto de derecho (no se admite prueba), sin embargo puede revocarse y consultarse antecedentes, dictámenes, opiniones, elementos doctrinarios y jurisprudencia (Artículo 143 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).

La declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, reglamento o disposición de carácter general Puede ser total o parcial quedando sin vigencia, según sea el caso la totalidad de su contenido o solo la parte estimada inconstitucional. En estos casos dejan de surtir efectos desde el día siguiente al de la publicación del fallo en el Diario Oficial, la que en todo caso debe hacerse dentro de los 3 días siguientes a la fecha en que quedó firme, por lo que las sentencias inconstitucionales producen efectos *ex nunc* y no retroactivos. Sin embargo si se hubiere decretado la suspensión provisional, los efectos del fallo se retrotraen a la fecha en que se publicó la suspensión, produciendo en este caso efectos *ex tunc* (Artículo 140 y 141 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).



Sobre las sentencias no cabe recurso alguno y solo pueden impugnarse a través de la aclaración y ampliación ante la Corte de Constitucionalidad (Artículo 142 y 147 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal)

Si la inconstitucionalidad es declarada con lugar se impondrá a cada uno de los abogados una multa de Q.100.00 a Q.1000.00 quetzales, sin perjuicio de la condena a costas al interponente. (Artículo 148 Ley de Amparo, Inconstitucionalidad y Exhibición Personal).





## CAPÍTULO V

### 5. Inconstitucionalidad de la tasa municipal de alumbrado público

#### 5.1. Antecedentes

El tema objeto central de la presente investigación lo constituye la contribución especial. Por ello, es preciso extenderse en su explicación. Sin embargo, habiendo expuesto sus elementos de conocimiento general en el capítulo anterior, se propone en el presente, contener elementos más concretos, tales como su fundamentación constitucional y su vinculación con el tema de la legalidad tributaria, pues como se sostiene en la hipótesis del presente trabajo, la contribución especial es potestad exclusiva del Estado.

Las contribuciones especiales: “son tributos debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras o gastos públicos o de especiales actividades del Estado”.<sup>43</sup> El cobro de la contribución es: “aquel que está constituido por la actividad del Estado con fines generales, que simultáneamente proporcionada una ventaja particular al contribuyente; el destino es necesaria y exclusivamente el financiamiento de esa actividad. Existe pues, un total paralelismo con la caracterización de la tasa.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Villegas, Héctor Belisario. *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*; pág. 195.

<sup>44</sup> Valdés Costa. *Curso de derecho tributario*; pág. 193.



“Cuando el Estado actúa como ente público y satisface una necesidad colectiva que se concreta en prestaciones individualizadas que se otorgan a sujetos determinados, se les impone un tributo llamado tasa. La voluntad del usuario es determinante para producir o no el hecho sometido a gravamen, pero no para determinar el nacimiento, validez y contenido de la obligación, que derivan de la ley, única que puede regular esta obligación de derecho público. Si el pago en cambio se determinara por contrato y no por la ley, habría que hablar de precio, de donde se deduce que la tasa no es un precio por la prestación del servicio”.<sup>45</sup>

“Combinando estos criterios, los distintos ordenamientos jurídicos suelen establecer la estructura de su sistema impositivo, de manera que no pueda hablarse en general de impuestos, sino que habríamos de remitirnos en cada caso a un país y a un impuesto concreto. En la medida en que tales impuestos responden al principio constitucional de tributación con arreglo a la capacidad económica de los sujetos pasivos, se acercan a una justicia distributiva, es decir, responden a la redistribución de rentas que son asignadas por el poder político para hacer más justa una sociedad, vigilando que el criterio de solidaridad sea racional y no influya negativamente en el desarrollo y fomento de la riqueza y bienestar común o iguales condiciones de satisfacción de forma no proporcional en función de sus méritos y el esfuerzo que despliegan en la producción de la misma”.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Ossorio, *Ob. Cit*; pág. 114.

<sup>46</sup> *Ibid*; pág. 114.



Lo que debe entenderse por política fiscal, es: “el conjunto de medidas accionadas por un Estado con el fin de recaudar impuestos, en la forma en que lo establece su ley y fuero interno.”<sup>47</sup>

En cuanto a las contribuciones parafiscales, son: “las contribuciones especiales recaudadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo. Tienen por destino la seguridad social, bolsas de comercio, colegios profesionales etc.”<sup>48</sup>

Resulta oportuno señalar que: “pero tal vez ha tenido en España y en los países de América Latina una aplicación más rigurosa, pues en éstos se estudia y define al tributo como género, en forma independiente de sus distintas especies.”<sup>49</sup>

## 5.2. Aspectos generales

El Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, señala: “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.”

---

<sup>47</sup> Castillo González, Ob. Cit; pág. 114.

<sup>48</sup> García Vizcano, Catalina. **Derecho tributario**; pág. 117.

<sup>49</sup> Valdez Acosta, Ramón. **Curso de derecho tributario**; pág. 80.



Como es evidente, la potestad de las contribuciones especiales corresponde con exclusividad al Estado.

Señala el Artículo 13 del Código Tributario: “contribución especial es el tributo que tiene como determinante del hecho generador, beneficios directos para el contribuyente, derivado de la realización de obras públicas o de servicios estatales.”

En su segundo párrafo establece que: “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.”

El principio de legalidad o imperio de la ley es un principio fundamental del derecho público conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de los hombres (por ejemplo el Estado sometido a la constitución). Por esta razón se dice que el principio de legalidad asegura la seguridad jurídica.

Se podría decir que el principio de legalidad es la regla de oro del derecho público y en tal carácter actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, pues en él el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas.



En íntima conexión con este principio la institución de la reserva de ley obliga a regular la materia concreta con normas que posean rango de ley, particularmente aquellas materias que tienen que ver la intervención del poder público en la esfera de derechos del individuo. Por lo tanto, son materias vedadas al reglamento y a la normativa emanada por el Poder Ejecutivo. La reserva de ley, al resguardar la afectación de derechos al Poder legislativo, refleja doctrina liberal de la separación de poderes.

Recibe un tratamiento dogmático especial en el derecho administrativo, el derecho tributario y el derecho penal.

En su planteamiento original, conforme al principio de legalidad, la administración pública no podría actuar por autoridad propia, sino que ejecutando el contenido de la ley. Ello obedecía a una interpretación estricta del principio de la separación de poderes originado en la revolución francesa.

Esta tarea de ejecución, a poco andar, llegó a ser interpretada como una función de realización de fines públicos en virtud de la autonomía subjetiva de la administración, pero dentro de los límites de la ley (doctrina de la vinculación negativa). La ley sería entonces un límite externo a la actividad administrativa, dentro de cuyo marco la administración es libre.

Actualmente en cambio, se considera que es el derecho el que condiciona y determina, de manera positiva, la acción administrativa, la cual no es válida si no responde a una



previsión normativa actual. El principio de legalidad opera entonces como una cobertura legal previa de toda potestad: cuando la administración cuenta con ella, su actuación es legítima (doctrina de la vinculación positiva).

En el derecho tributario, en virtud del principio de legalidad, sólo a través de una norma jurídica con carácter de ley se puede definir todos y cada uno de los elementos de la obligación tributaria, esto es, el hecho imponible, los sujetos obligados al pago, el sistema o la base para determinar el hecho imponible, la fecha de pago, las infracciones, sanciones y las exenciones, así como el órgano legalizado para recibir el pago de los tributos. La máxima latina *nullum tributum sine legem* determina que para que un tributo sea considerado como tal debe estar contenido en una ley, de lo contrario no es tributo.

En el derecho penal rige respecto de los delitos y las penas, postura originariamente defendida.<sup>50</sup>

Se estableció este principio en materia de derecho penal en base a la máxima *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*,<sup>51</sup> es decir, para que una conducta sea calificada como delito debe ser descrita de tal manera con anterioridad a la realización de esa conducta, y el castigo impuesto debe estar especificado también de manera previa por la ley.

---

<sup>50</sup> **Ibid.**

<sup>51</sup> **Ibid.**



La legalidad penal es entonces un límite a la potestad punitiva del Estado, en el sentido que sólo pueden castigarse las conductas expresamente descritas como delitos en una ley anterior a la comisión del delito.

La cultura de la legalidad es, desde el punto de vista de los juristas, la aceptación de las leyes por parte de los ciudadanos. La cultura de la legalidad es la aceptación jurídica y moral por parte de todos los ciudadanos a las leyes previamente escritas y aceptadas por la sociedad en un documento oficial.

Vale la pena resaltar que, a través de las diversas etapas de la evolución histórica de la humanidad, los hombres, no importa el status socio-político-económico, se han visto sujetos a la imposición directa de uno sobre los otros, de todos sobre los pocos, ya sea en sus variantes políticas, como en sus variantes jurídicas.

De allí que se nos imponga como necesario resaltar, grosso modo, las notas más sobresalientes de este proceso evolutivo, tomando para ello dos etapas que hemos denominado la fase anterior y la fase posterior al estado de derecho.

- La fase anterior al estado de derecho: bajo este subtítulo estamos contemplando algunos elementos del derecho administrativo (parte del derecho público), que van desde la antigüedad clásica al fenómeno político-social conocido como Revolución Francesa (1789); o sea, hasta los límites taxonómicos de la modernidad.



En los primigenios momentos de la antigüedad, los Estados fueron de corte autocrático y teocrático, pero en ellos existieron que, de una u otra forma, al afectar a los súbditos, afectaron la esfera del poder del soberano, por lo que algún tipo de función administrativa debió operarse.

Ejemplo claro de lo anterior lo constituyeron los pueblos de Grecia y Roma. En la primera, cabe recordar la existencia, tal vez incipiente, de una administración más o menos organizada o integrada, con un conjunto de funcionarios, aunque no coherentes, que realizaron funciones de orden público; por su parte, Roma presentó las siguientes modalidades: un orden jurídico, que normatizó no solo las relaciones entre individuos, sino entre estos y el Estado; provincias senatoriales (senado) y provincias imperiales (emperador); una ficción jurídica llamada fisco, aunque no muy bien definida, pero que ejercía la gestión económica del Estado, a través de los impuestos, cargas, etc.

“Se distingue el imperium y la jurisdicción; la existencia de un aparato burocrático enorme.”<sup>52</sup>

Durante la Edad Media el poder central, prácticamente, no existe, ya que los asuntos administrativos son parte de la iniciativa de los señores feudales, mientras que, en la modernidad, el poder queda restringido o centralizado en manos de monarcas absolutos que conservan ejércitos numerosos y, sobre todo, tal vez lo más importante, mantienen un enorme séquito de funcionarios pagados por él.

---

<sup>52</sup> **Ibid.**



Sin embargo, la legalidad seguía siendo relativa al mando y jurisdicción del soberano absoluto, para quien el bienestar personal y familiar primaba sobre los tributarios.

- La fase posterior al estado de derecho: Este período lo enmarcamos entre la Revolución Francesa y el momento actual; o sea, todo el período denominado contemporaneidad.

Se caracteriza este momento por la participación del pueblo que ve patentizar sus esperanzas en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano ¿Qué modalidades podemos observar en la primera parte de esta fase? cuando apuntamos que: “hay un sometimiento total a la ley; los ciudadanos participan de manera más directa en la elaboración de la ley; se centraliza la administración; se establece la igualdad ante la ley; solo se permite lo que la ley atinadamente o no señale; la administración debe ceñirse a lo que la ley le indique”.<sup>53</sup>

Esta fase, también podríamos llamarla de la codificación y sustento jurídico, puesto que, a niveles nacionales estatales, se comienza a normatizar la relación Estado-particulares, subordinándose al ordenamiento jurídico las acciones estatales, protegiendo los bienes individuales y sociales; tal es el caso del Sistema Germánico (la Reichsabenordnung de 1919), del sistema latino, de los códigos fiscales franceses de 1934 y el Code General des Impots de 1950; de las leyes codificadoras italianas y el

---

<sup>53</sup> Ibid.



Código Penal Tributario de 1929; la codificación española y la codificación belga, por solo mencionar algunos.<sup>54</sup>

En torno a lo anterior, "con el advenimiento del estado de derecho, el principio de auto-imposición o de general consentimiento a los impuestos perdió su fuerza inicial";<sup>55</sup> pero, se agrega que: "puede afirmarse que ha sido en el terreno de la tributación que el estado de derecho fue a buscar los principales instrumentos técnicos en que se asienta: la propia separación de poderes y el concepto de reserva de ley. Pero, si esto es exacto, no es menos que el principio de legalidad, encuadrado en los moldes de aquel Estado, asumió un nuevo relieve y un nuevo significado".<sup>56</sup>

Empero, ¿qué implica el estado de derecho? Resumiendo parte del artículo "Tipicidad y legalidad en el derecho tributario", podemos decir lo siguiente:

- En su aspecto material el estado de derecho implica la realización de la justicia, concebida sobre todo con una rigurosa delimitación de libre esfera de los ciudadanos, en orden a prevenir el arbitrio del poder y a dar así la mayor expresión posible a la seguridad jurídica.

---

<sup>54</sup> Sainz de Bujanda, Fernando: **Hacienda y derecho**; pág. 53.

<sup>55</sup> Xavier, Alberto: **Tipicidad y legalidad en el derecho tributario**. Vol. XXV; pág. 1266.

<sup>56</sup> **Ibid.**





- En su aspecto formal, el Estado de Derecho implica esencialmente "la idea de que, en la realización de sus fines, el Estado debe exclusivamente utilizar formas jurídicas, de las que sobresale la ley formal."<sup>57</sup>

Con estas, observaciones generales podemos, ahora, pasar al tema que encabeza este escrito el principio de legalidad tributaria.

Es preciso tener claro dónde se enmarca este principio, para luego definir y formular algunas aristas de su entorno. El derecho tributario se refiere "exclusivamente a las relaciones jurídicas derivadas de la aplicación de tributos por parte del Estado, y que cuando nos referimos a tributo nos estamos refiriendo concreta y únicamente a tres conceptos bien definidos: impuestos, tasas y contribuciones especiales."<sup>58</sup>

Sobre el particular varios tratadistas y ensayistas han manifestado diversas opiniones e inclusive han vertido algún tipo de definición.

Por ejemplo, al hacer referencia a este principio, en resumen, señala que:

- "Es corriente la afirmación de que el principio de legalidad es uno de los principios fundamentales del Estado de Derecho; y es a la luz de este concepto que el aludido principio ha sido estudiado y desenvuelto.

---

<sup>57</sup> **Ibid.**

<sup>58</sup> Gnazzo, Edison: **Principios fundamentales de finanzas públicas y política fiscal**; pág.47.



- El principio de legalidad en el Estado de Derecho no es ya, pues, mera emanación de una idea de autotributación, de libre consentimiento de los impuestos, antes pasa a ser encarado por una nueva perspectiva, según la cual la ley formal es la única forma posible de expresión de justicia material.”<sup>59</sup>

“La legalidad se destaca en forma absoluta desde el momento que el tributo no puede imponerse en forma discrecional sino de acuerdo a los preceptos constitucionales que establecen la igualdad, el respeto a la propiedad y la libertad.”<sup>60</sup>

En otro orden de ideas, pero sin apartarse del tema, se señalan:

- “El principio de legalidad tributaria pareciera, al igual que otros temas, el centro de atracción de la doctrina.
- El principio de legalidad tributaria viene recogido en nuestras leyes fundamentales en su forma atenuada. No es necesario que el legislador primario configure todos los elementos que originan las correspondientes prestaciones de los ciudadanos, bastará con que en la ley se determinen los elementos esenciales del tributo, gozando de la facultad de delegar en el Poder Ejecutivo la regulación de los restantes elementos. De este modo la reserva atenuada constituye una clara expresión de confianza en el Gobierno por parte del poder legislativo.

---

<sup>59</sup> **Ibid.**

<sup>60</sup> Mersan, Carlos A. **Derecho tributario**; pág. 51.



- Con la emanación de la ley tributaria correspondiente no quedan satisfechas todas las exigencias del principio de legalidad.
- Existe íntima relación entre el principio de legalidad tributaria y la seguridad jurídica, en el sentido de certeza del contribuyente ante el impuesto."<sup>61</sup>

Dicho principio: "en un sentido amplio, con él se designa la sumisión de la administración pública al derecho; la actuación del estado conformada por la ley."<sup>62</sup>

Conseguir la efectividad del ámbito subjetivo de las leyes fiscales es la primera exigencia del principio de legalidad.

"La exclusión de la vía contenciosa del juego de los recursos de que pueda valerse el contribuyente y la propia administración ataca el principio de legalidad."<sup>63</sup>

Tal principio puede ser interpretado en los siguientes términos:

"El enunciado del principio de legalidad es bien simple y universalmente plasmado en todas las constituciones políticas, al proclamar que ningún tributo podrá ser establecido

---

<sup>61</sup> **Ibid.**

<sup>62</sup> Alvarez-Amandi, Alejandro Rebollo. **Aspectos del principio de legalidad tributaria**; pág. 449.

<sup>63</sup> **Ibid.**



sin la previa aprobación de los súbditos, aprobación que tradicionalmente se ha encauzado a través del órgano que en cada país represente al Poder Legislativo."<sup>64</sup>

El principio de legalidad: "constituye entonces el sustento jurídico de los tributos y es a través del mismo que se regula la denominada potestad o poder tributario del estado o sea la facultad o posibilidad jurídica del Estado de establecer obligaciones tributarias o de eximir de ellas a personas que se hallan en su Jurisdicción."<sup>65</sup>

### **5.3. Consideraciones generales con respecto a la inconstitucionalidad de la tasa municipal**

Tal como se expresó líneas arriba, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula como potestad del Estado, a través del Congreso de la República el establecimiento de contribuciones especiales.

De conformidad con tal norma de la carta magna, no puede ninguna institución del Estado, y menos de carácter autónomo o semiautónomo el establecimiento de tributo alguno.

La interpretación de la legalidad tributaria, establecida por la Constitución Política de la República de Guatemala no da lugar a equivocaciones y puede aplicarse en el sentido de exclusión. En otras palabras, puede interpretarse la norma contenida en el Artículo

---

<sup>64</sup> Arsuaga de Navasques, Juan José, **El principio de legalidad y la flexibilidad fiscal discrecional**; pág.474.

<sup>65</sup> **Ibid.**



239 también como de exclusividad, porque al establecer la facultad para determinado ente del Estado, excluye a todos los demás: *erga rerum*.

Con lo expuesto hasta este capítulo, se ha fundamentado los elementos generales del tema, ahora bien, es preciso establecer con casos concretos y de forma real, cómo un municipio lleva a cabo el establecimiento de un cobro tributario, que como quedó apuntado, es potestad exclusiva, por legalidad tributaria y con base en norma jurídica de carácter constitucional, contenida en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que corresponde únicamente al Estado por medio del Congreso de la República y no un ente autónomo como es el municipio.

Para fijar en mejor forma la contravención a la norma constitucional a la que se hace referencia, se puede afirmar que el municipio si ha incurrido en tales hechos, de conformidad con el caso que se relaciona a continuación.

La relevancia jurídico tributaria de la presente propuesta de investigación está en el hecho de inquietar acerca de una posible inconstitucionalidad, misma que, como únicamente compete determinarla a la Corte de Constitucionalidad, entonces se prefiere nombrar en este estudio simplemente como *colisión constitucional*. En otras palabras, llamarle *inconstitucionalidad* al hecho que se estudia, como fenómeno jurídico escogido, sería una conclusión prematura a la cual no se tiene facultad de arribar, pues ésta compete como se dijo, al ente encargado de vigilar el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala.



Si la mencionada colisión constitucional no resulta evidente con los elementos establecidos en los párrafos precedentes de este trabajo, es preciso recurrir a un ejemplo concreto; mismo que se utilizará en el desarrollo de la investigación como objeto de estudio específico, para demostrar que efectivamente la colisión constitucional mencionada, es positiva.

#### **5.4. Caso concreto**

Con fecha cuatro de abril del año dos mil cinco; el Concejo Municipal de Mixco, del Departamento de Guatemala, en el cuarto punto del acta número sesenta y tres de ese mismo año, creó la contribución denominada "*contribución para el pago del servicio de alumbrado público que presta la municipalidad de Mixco, directamente o a través de terceros, con el fin de que los habitantes del municipio de Mixco contribuyan con los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de la calidad y cobertura del servicio de alumbrado público.*"<sup>66</sup>

Como es evidente, el municipio de Mixco, del Departamento de Guatemala, creó una contribución especial, dándole forma jurídica y aún más, el cobro por dicha contribución se encuentra vigente a la fecha y se hace positivo por medio de recibo de cobro de electricidad, sumado a la cuota normal de esta.

---

<sup>66</sup> Diario Oficial de Centro América, 14 de abril de 2005, (consultada el 22 de abril de 2008), Guatemala; pág. 54.



Por tal razón, el Concejo municipal de Mixco, Guatemala, ha procedido al tenor de lo establecido por el Artículo 72 del Código municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que textualmente regula: Servicios públicos municipales. El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

Sin embargo, si se analiza el texto constitucional ya mencionado, puede establecerse que tal acción realizada por el Concejo municipal de Mixco, Guatemala, colisiona con lo estatuido en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala que señala: “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”.

Ante tal situación, si el Congreso de la República de Guatemala es a quien compete con exclusividad decretar las contribuciones especiales, por qué el Concejo Municipal de Mixco, Guatemala, creó y mantiene vigente el cobro por una “contribución especial”.



Se debe enfatizar finalmente, el hecho de que la contribución especial la cobra y determina con exclusividad el Estado por “actividades generales”<sup>67</sup> que le competen a este y así mismo que la contribución creada y mantenida por el municipio de Mixco, Guatemala, no parece tener tal caracterización.

Por todo lo anteriormente planteado, se hace necesario y se justifica llevar a cabo una investigación desde el punto de vista jurídico y delimitada al área del derecho tributario, al respecto de la posible colisión constitucional entre la norma 239 de la Carta Magna y el Artículo 72 del Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, tomando en cuenta como período histórico para tal investigación, el comprendido entre el año 2002 y a la presente fecha, por ser este el período durante el cual el Concejo municipal de Mixco, Guatemala ha tenido en vigencia un acuerdo que parece evidenciar la colisión constitucional aludida.

Debido a la colisión que se produce entre el Artículo 72 del Código municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala que faculta a los municipios a determinar contribuciones, tales como la acordada por el Concejo municipal de Mixco, Departamento de Guatemala en el su acta número 63 del Año 2005; y el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contiene el principio constitucional de legalidad tributaria, derivado del cual únicamente al Congreso de la República de Guatemala compete con exclusividad, decretar contribuciones, es necesario como solución a tal problemática, que el Estado de Guatemala por medio del

---

<sup>67</sup> Villegas, Ob. Cit. pág. 195.





Congreso de la República de Guatemala, reforme el Código municipal, en su Artículo 72, en el sentido de dejar sin efecto la facultad que otorga a los municipios.

Para fijar en mejor forma la contravención a la norma constitucional a la que se hace referencia, se puede afirmar que el municipio sí ha incurrido en tales hechos, de conformidad con el caso que se relaciona a continuación.

### **5.5 Casos concretos del pago de contribuciones especiales por el cobro de contribuciones**

La relevancia jurídica tributaria de la presente investigación está en el hecho de inquietar acerca de una posible inconstitucionalidad, misma que, como únicamente compete determinarla a la Corte de Constitucionalidad, entonces se prefiere nombrar en este estudio simplemente como *colisión constitucional*. En otras palabras, llamarle *inconstitucionalidad* al hecho que se estudia, como fenómeno jurídico escogido, sería una conclusión prematura a la cual no se tiene facultad de arribar, pues esta facultad compete como se dijo, al ente encargado de vigilar el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Si la mencionada colisión constitucional no resulta evidente con los elementos establecidos en los párrafos precedentes de este trabajo, es preciso recurrir a un ejemplo concreto; mismo que se utilizó en el desarrollo de la investigación como objeto

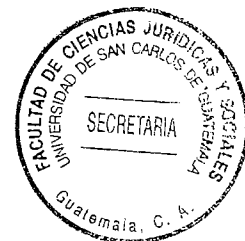


de estudio específico, para demostrar que efectivamente la colisión constitucional mencionada, es positiva.



## CONCLUSIONES

1. Las municipalidades no pueden cobrar la tasa por concepto de alumbrado público como una contribución, tal y como lo hacen actualmente, porque con ello se vulnera el principio de legalidad tributaria que establece que únicamente el Congreso de la República de Guatemala puede decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales.
2. La Comisión Nacional de Energía Eléctrica no puede autorizar la inclusión en facturas del servicio de energía eléctrica el cobro de la tasa municipal de alumbrado público en la forma en que lo hace actualmente, porque perpetúa la conculcación al principio de legalidad tributaria que establece la Constitución Política de la República de Guatemala.
3. El Congreso de la República de Guatemala no puede permanecer indiferente ante el cobro que por medio de contribución han creado las Municipalidades, para financiar el pago del alumbrado público, porque el mismo violenta la norma constitucional contenida en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que le faculta con exclusividad la creación de tributos.
4. Las municipalidades no están facultadas para la creación de tributos o impuestos aún siendo éstos de carácter regional o jurisdiccional de aplicación especial a los vecinos de tal lugar.



5. La Corte de Constitucionalidad no ha hecho nada al respecto del cobro de tasas municipales que por medio de contribuciones han cobrado muchas municipalidades, especialmente la de Mixco, con base en acuerdo de su corporación, cuando este no tiene facultad para tal efecto.



## RECOMENDACIONES

1. Las municipalidades deben dejar sin efecto el cobro de la tasa de alumbrado público como una contribución, tal como lo hace en la actualidad, porque con ello se vulnera el principio de legalidad tributaria que establece que únicamente el Congreso de la República de Guatemala puede decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales.
2. La Comisión Nacional de Energía Eléctrica por medio de sus directores, debe convenir con las municipalidades el cobro de la cuota por alumbrado público, de manera que no infrinja el principio de legalidad tributaria que establece la Constitución Política de la República de Guatemala.
3. El Congreso de la República de Guatemala debe emitir una resolución de oficio en el sentido de que las Municipalidades no puedan crear contribuciones para financiar el pago del alumbrado público, porque el mismo violenta la norma constitucional contenida en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que le faculta a éste, con exclusividad la creación de tributos.
4. Las municipalidades deben solicitar al Congreso de la República de Guatemala, que se cree una contribución para el pago del alumbrado público de aplicación especial a sus vecinos.



5. La Corte de Constitucionalidad debe decretar la inconstitucionalidad al respecto del cobro de tasas municipales, que por medio de contribuciones han cobrado muchas municipalidades, especialmente la de Mixco, con base en acuerdo de su corporación, cuando este no tiene facultad para tal efecto.



## BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliasta SRL, 1989.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**, Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta SRL, 1993.
- CASÁS, José Osvaldo. **Derechos y garantías constitucionales del contribuyente, a partir del principio de reserva de la ley tributaria**. Buenos Aires, Argentina; Ed. Ad-hoc. 2002.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, tercera edición; Guatemala, Guatemala; Ed. Praxis S.A., 2004.
- CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio y demás autores. **Apuntes de derecho tributario y legislación fiscal**, Guatemala; Ed. Universitaria, 2007.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis. **Principios de derecho tributario**, México: Ed. Pac S.A. 1985.
- GARCÍA ETCHEGOYEN, Marcos F. **El principio de capacidad contributiva, evolución dogmática y proyección en el derecho argentino**. Buenos Aires, Argentina; Ed. Abaco de Rodolfo de Palma; 2004.
- GARCÍA VIZCAÍNO, Catalina. **Derecho tributario**. segunda edición; Buenos Aires, Argentina; Ed. Depalma; 1999.
- GARCÍA VIZCAÍNO, Catalina. **Derecho tributario**. Tomo II y III, segunda edición; Buenos Aires, Argentina; Ed. Depalma; 2000 y 2002.
- GIULIANI FONROUGE, Carlos M. **Derecho Financiero**. Volumen I y II, octava edición. Buenos Aires, Argentina; Ed. Depalma; 2003.



GOTLIB, Gabriel. **Vicios y mitos de la interpretación tributaria, del principio de la realidad económica al derecho común.** s.l.i; Ed. Abaco de Rodolfo de Palma, 2005.

MONTERROSO, Gladis. **Apuntes de derecho tributario.** Guatemala: Ed. Vile, 2001.

Omeba, **Enciclopedia jurídica**, Tomo XV; México DF; Ed. Porrúa S.A; 1993.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina; Editorial Heliasta, S. R. L; 1999.

PRADO, Gerardo. **Derecho constitucional.** Quinta edición; Guatemala; Ed. Praxis; 2007.

VALDEZ COSTA, Ramón. **Curso de derecho tributario.** Tercera edición. Bogotá, Colombia; Ed. Temis; 2001.

VALDEZ COSTA, Ramón. **Estudio del derecho tributario latinoamericano.** Montevideo, Uruguay; Ed. Rosagal, S.A; 1982.

VILLEGAS, Héctor Belisario. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.** Octava edición; Buenos Aires, Argentina; Ed. Astrea; 2003.

#### **Legislación:**

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

**Código Municipal.** Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley General de Electricidad.** Decreto 93-96 del Congreso de la República de Guatemala.

**Reglamento de la Ley General de Electricidad.** Acuerdo Gubernativo número 256-97 del Presidente de la República de Guatemala.