

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



**LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO  
DE LIBRE COMERCIO EN LA ELIMINACIÓN  
DE ARANCELES EN GUATEMALA**

**VIRGINIA DEL ROSARIO ESQUIBEL PÉREZ**

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2007.

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

**LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO  
EN LA ELIMINACIÓN DE ARANCELES EN GUATEMALA**

TESIS

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

Por

**VIRGINIA DEL ROSARIO ESQUIBEL PÉREZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, octubre de 2007.



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

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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

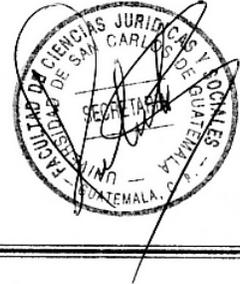
**Presidente:** Lic. Alvaro Hugo Salguero Lemus.  
**Vocal:** Lic. Axel Ottoniel Maaz Jácome.  
**Secretaria:** Licda. Gloria Melgar Rojas de Aguilar.

**Segunda Fase:**

**Presidente:** Edwin Leonel Bautista.  
**Vocal:** Ronald Ortiz.  
**Secretario:** Ronaldo Amilcar Sandoval

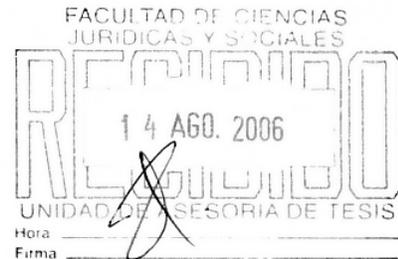
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la Tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis en la Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

**BUFETE JURÍDICO**  
**Licda. Mara Yesenia López Cambrán**  
**4ta. Avenida 8-40 zona 9**  
**PBK: 2332-0058 232-3982 2332-5042. Fax: 2331-6749**  
**Guatemala, C.A.**



Guatemala, 1 de agosto de 2006

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



Estimado señor Decano.

De conformidad con el nombramiento emitido por la Decanatura, de fecha catorce de octubre del año dos mil cinco, procedí a asesorar el trabajo de Tesis de la Bachiller Virginia del Rosario Esquibel Pérez, el cual se titula:  
"LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN LA ELIMINACIÓN DE ARANCELES EN GUATEMALA"

El trabajo de tesis de la bachiller Virginia del Rosario Esquibel Pérez, es un trabajo debidamente elaborado y muy importante, a razón de que señala la situación que genera el Tratado de Libre Comercio ya que redefine las funciones del Estado y reduce los derechos y obligaciones económicas del mismo, lo cual tendría implicaciones en diversos ámbitos, que van más allá de lo estrictamente comercial

El referido trabajo consta de cinco capítulos, los cuales en su orden tratan los siguientes temas: El Tratado de Libre Comercio, impuesto de aduana, sistema aduanero, presupuesto guatemalteco, y los efectos del Tratado de Libre Comercio en los ingresos del Estado.

En consecuencia estimo que el trabajo de la bachiller Virginia del Rosario Esquibel Pérez, sí reúne los requisitos exigidos por el Reglamento para el Examen Técnico Profesional y Público de Tesis correspondiente, previa opinión que deberá emitir en su oportunidad el Revisor de tesis.

Atentamente,

  
Licda. Mara Yesenia López Cambrán  
Asesora de Tesis  
Colegiado No. 6073  
Licda. Mara Yesenia López Cambrán  
Abogada y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C.A.



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

Atentamente, pase al (la) **LICENCIADO (A) AURA AMINTA ORTÍZ RUANO DE CÚYUN**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (la) estudiante **VIRGINIA DEL ROSARIO ESQUIBEL PÉREZ**, Intitulado: **"LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN LA ELIMINACIÓN DE ARANCELES EN GUATEMALA"**.

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

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

cc. Unidad de Tesis  
MTCL/slh



**BUFETE JURÍDICO**  
**Licda. Aura Aminta Ortiz Ruano de Cuyún**  
**11 Calle 9-44 Of. No. 2 Zona 1**  
**Tel. 22514619**  
**Guatemala, C.A.**



Guatemala, 31 de agosto de 2006.

Licenciado:

Marco Tulio Castillo Lutín  
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ciudad Universitaria

Licenciado Marco Castillo:

De conformidad con el nombramiento emitido por la Decanatura de fecha catorce de agosto del año dos mil seis, en el que se dispone nombrar a la suscrita como revisora de tesis de la bachiller Virginia del Rosario Esquibel Pérez, informo que:

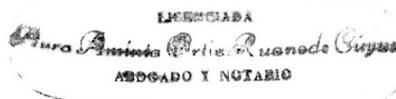
La postulante presentó el tema de investigación "LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN LA ELIMINACIÓN DE ARANCELES EN GUATEMALA"

Habiéndose revisado el contenido del trabajo presentado por la sustentante, puede arribarse a la conclusión de que el mismo, no sólo reúne los requisitos exigidos por la reglamentación correspondiente, sino además, se presenta con una temática de especial importancia para el ámbito económico, es decir presupuestario ya que el Tratado de Libre Comercio una de sus principales objetivos es eliminar dichos aranceles siendo un rubro importante que dejaría de percibir el Estado a lo cual no crecería así la inversión, ocasionando un impacto negativo en la balanza comercial y en la balanza de los pagos, así como en el tipo de cambio, lo que lleva al país a una crisis económica.

En conclusión, considero que es importante que el Ministerio de Finanzas Públicas como la Superintendencia de Administración Tributaria, observen la entrada en vigencia del Tratado Libre Comercio e identifiquen de dónde provendrán esos ingresos que no recibirá el Estado, ya que traerá consigo más déficit fiscal. Por lo tanto la presente tesis presentada por la bachiller Virginia del Rosario Esquibel Pérez, es sin lugar a duda una valiosa fuente de consulta y orientación, razones por las que estimo procedente que el presente trabajo de tesis debe continuar su trámite a efecto de que se ordene la impresión del mismo y se señale día y hora para su discusión en el correspondiente examen público, con mi DICTAMEN FAVORABLE.

Atentamente,

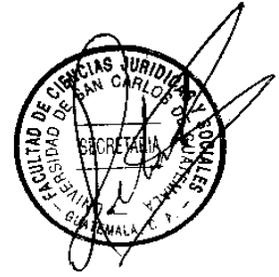
  
Licda. Aura Aminta Ortiz Ruano de Cuyún  
Revisora de Tesis  
Colegiado No. 3,701



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C.A.



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y  
SOCIALES.** Guatemala, tres de noviembre del año dos mil seis-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante VIRGINIA DEL ROSARIO ESQUIBEL PÉREZ Titulado LOS EFECTOS QUE GENERA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN LA ELIMINACIÓN DE ARANCELES EN GUATEMALA, Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis -

MTCL/sllh





## **ACTO QUE DEDICO**

- A DIOS:** Nuestro Creador  
Por darme la Sabiduría para poder alcanzar este gran triunfo.
- A MI MADRE:** María del Rosario Esquibel Pérez, que me dio la vida y los valores para saber conducirme en ella, por su cariño, comprensión y ayuda para que mi anhelado sueño sea hoy una realidad, que este triunfo también sea para ti madre porque todo lo que soy es por ti, Dios te bendiga. Te amo
- A MI HERMANO:** José Miguel, porque este triunfo es para ti, y que sea un aliciente en tu vida, ya que te mereces de los bueno lo mejor.
- A MI FAMILIA:** Con inmenso cariño, confianza, apoyo y respeto.
- A MI NOVIO:** Mario Roberto Ortíz Orellana, es inevitable dejarte de amar ya que eres mi complemento, porque transformaste mi vida. Te amo.
- A:** María Noguera Rojas, con especial cariño, gracias por cuidar y proteger de nosotros esperando que siempre nos acompañe y nos guíe, orque ha sido una luz en mi familia, que Dios la bendiga.
- A MIS HERMANAS:** Karen Morales, Karen Nowell, Mónica Negreros; por ser mis hermanas espirituales, y esta es la mejor ocasión para agradecerles su sincera amistad, y por compartir los años mas inolvidables de nuestras vidas.
- A LA FAMILIA:** Cruz Recolpachi, por brindarme su apoyo incondicional, y por demostrarme su sincera amistad, esperando que Dios derrame todas sus bendiciones a toda su familia.
- A MIS PADRINOS ESPECIALMENTE:** Mirian García Salas e Irlanda Mazariegos con especial cariño, respeto y admiración.
- A MIS MAESTROS:** Licda. Mara López, Lic. Edgar Castillo Lic. Javier Romero por sus grandes enseñanzas.



**A MIS AMIGOS:**

Ana Ucelo, Angel, Billy Anavisca, Caroll, Delyn Ramirez, Edna, Estuardo Estupinian, Jorge Quiñonez, Juan Carlos Avila, Julio, Ligia, Luís Herdez, Maria René Q., Oscar, Oscarin, Patty Gramajo, Ricardo Boitón, Pooh, Suchiny.

**A LOS PROFESIONALES:**

Licda. Aura Aminta Ortíz Ruano, Licda. Gladys Monterroso Velásquez de Morales, Lic. Joel Aguirre Ing. Rene Monroy.

**A:**

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la gloriosa Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales



## ÍNDICE

Pág.

Introducción.....

### CAPÍTULO I

1	Tratado de libre comercio.....	1
1.1	Antecedentes.....	1
1.2	Definición.....	2
1.3	Objetivos de la negociación.....	3
1.4	Cuatro regla principales del Tratado de Libre Comercio.....	10
1.5	Relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos.....	12
1.6	Trato nacional y acceso de mercancías al mercado.....	14
1.6.1	Generalidades.....	14
1.6.2	Trato nacional.....	15
1.6.3	Regimenes especiales.....	16
1.6.3.1	Exención de aranceles aduaneros.....	16
1.6.3.2	Admisión temporal de mercancías.....	16
1.6.3.3	Mercancías reimportadas después de haber sido reparadas o alteradas.....	17
1.6.3.4	Importación libre de arancel aduanero para muestras comerciales y materiales impresos.....	17
1.7	Administración aduanera y facilitación del comercio.....	18
1.7.1	Generalidades.....	18
1.7.2	Publicación.....	18
1.7.3	Despacho de mercancías.....	19
1.7.4	Automatización.....	19
1.7.5	Administración de riesgo.....	20
1.7.6	Cooperación.....	20
1.7.7	Confidencialidad.....	23
1.7.8	Implementación.....	23

### CAPÍTULO II

2	Impuesto de aduana.....	25
2.1	Definición.....	25
2.2	Naturaleza del impuesto de aduana.....	27
2.3	Clasificación del impuesto de aduana.....	30
2.3.1	Por el objeto gravado.....	30
2.3.2	Por el fin que persigue.....	32
2.3.3	Por la forma de exacción del impuesto.....	34
2.4	Hecho imponible en el impuesto aduanero .....	37
2.4.1	Del hecho imponible en general.....	37
2.4.2	Naturaleza del hecho imponible aduanero.....	38
2.5	Sujetos de la obligación tributaria aduanera.....	39



2.5.1	Sujeto activo.....	39
2.5.2	Sujeto pasivo.....	40
2.6	Obligación tributaria aduanera.....	43
2.6.1	Concepto de la obligación tributaria aduanera.....	43
2.6.2	Obligación civil.....	43
2.6.3	Obligación tributaria.....	43
2.6.4	Obligación tributaria aduanera.....	44

### CAPÍTULO III

3	Sistema aduanero.....	47
3.1	Régimen aduanero.....	47
3.2	Régimen aduanero guatemalteco.....	48
3.3	Objetivos del valor aduanero.....	50
3.4	Operaciones y trámites aduanero.....	51
3.4.1	De conformidad con el CAUCA, son operaciones aduaneras.....	51
3.4.2	Operaciones aduaneras definitivas.....	54
3.4.3	Operaciones aduaneras de importación comercial.....	54
3.4.4	Trámites.....	55
3.4.5	Mercancías centroamericana.....	56
3.4.6	La importancia no comercial.....	57
3.4.7	La operación aduanera de la exportación.....	58
3.4.8	Operaciones aduaneras temporales.....	59
3.4.9	Transito internacional.....	61

### CAPÍTULO IV

4	Presupuesto guatemalteco.....	63
4.1	Evolución histórica.....	63
4.2	Consideraciones generales.....	67
4.3	Concepto del presupuesto.....	68
4.4	Definición del presupuesto.....	69
4.5	Elementos.....	70
4.6	Naturaleza jurídica del presupuesto.....	72
4.7	Caracteres del presupuesto.....	74
4.8	Controles del presupuesto.....	75
4.8.1	Control del presupuesto.....	75
4.8.2	Aspecto contable.....	75
4.8.3	Aspecto administrativo.....	76
4.9	Clases de fiscalización.....	76
4.9.1	Fiscalización política.....	77
4.9.2	Fiscalización administrativa.....	77
4.9.3	Fiscalización financiera.....	78



## CAPÍTULO V

5	Efectos del Tratado de Libre Comercio en los ingresos del Estado.....	79
5.1	Impacto económico-social del Tratado de Libre Comercio.....	79
5.2	Efectos en la percepción de ingresos por la eliminación de aranceles..	87
5.3	Estabilidad de ingresos por la desgravación arancelaria.....	95
	CONCLUSIONES.....	99
	RECOMENDACIONES.....	103
	BIBLIOGRAFÍA.....	105



## INTRODUCCIÓN

En la época actual se han implementado una serie de acuerdos comerciales producto del proceso de globalización que vive actualmente el mundo, y en este contexto para la región centroamérica no cabe duda que ninguno de los tratados comerciales negociados o por negociar en la región, han generado diversos problemas como el Tratado de Libre Comercio, que afecta directamente a la recaudación del impuesto de aduana en Guatemala por la liberación del comercio, que incluye la eliminación de los derechos arancelarios a la importación y a las barreras no arancelarias aplicadas actualmente a la importación de mercancías originadas de Estados Unidos, estableciendo además dicho tratado que ninguna parte podrá incrementar ningún arancel aduanero existe, o adoptar ningún arancel aduanero nuevo sobre la mercancía originaria, sino más bien se agilizará la eliminación de aranceles aduaneros, según lo establecido en sus lista al anexo 3.3 del Tratado. Con lo ya expuesto se incumple con lo establecido a los derechos arancelarios ya que para estos su principal función es gravar dichos aranceles de las mercancías que se intercambian con otros países, para proteger la economía nacional, en toda su amplitud frente a la concurrencia y competencia de las demás economías extranjeras, con todo esto quiero decir que el arancel de aduanas viene siendo un arma de ataque y defensa, porque el gravamen aduanero es un ingreso ordinario en el derecho público, mediante el cual el Estado logra cumplir sus fines. Por lo tanto me veo en la necesidad de proponer soluciones al escribir esta tesis intitulada: “Los efectos que genera el Tratado de Libre Comercio en la eliminación de aranceles en Guatemala”, se propone la importancia que



tiene tal acuerdo visualizado desde varios puntos de vista aportando conocimientos afines a la legislación aduanera, es decir para la mejor comprensión del tema se hizo una clasificación de materias a estudiar dividiéndolos en capítulos. En el primero se trata lo relativo a los antecedentes del Tratado de Libre Comercio con la inclusión de varias instituciones y definiciones que propone el Convenio.

El segundo capítulo se estudia el concepto, definición, naturaleza, objeto y fin que persigue el impuesto aduanero. El tercer capítulo se refiere al sistema aduanero tanto así su régimen, objetivos, operaciones y trámites que se originan de tal institución.

Se estudia así en el cuarto capítulo el presupuesto guatemalteco, teniendo así en cuenta los aspectos de la evolución histórica, concepto, definiciones, elementos, características y las formas de fiscalización que se dan así en el presupuesto.

Y por último, el capítulo quinto que se trata lo relativo a los efectos del Tratado de Libre Comercio en los ingresos del Estado, estableciendo así los impactos posibles que tendrá el Tratado de Libre Comercio con su inserción tanto económico como social, así también sus efectos en la percepción de ingresos por la eliminación de aranceles y la estabilidad de ingresos por la desgravación arancelaria.

No se pretende agotar el tema en el trabajo realizado ni que sea exhaustivo, pero si que sea una introducción a los nuevos temas que se originan del Tratado de Libre Comercio, y que a la vez se ven involucrados todos los sectores productivos del país y



en esta forma tener así un mayor conocimiento de los impactos económicos y sociales con la inserción del Tratado, ya que el proceso de eliminación de aranceles en el Tratado de Libre Comercio provocará una disminución notable en la recaudación de impuestos arancelarios que percibe el estado, de esta manera con las breves frases externadas creo haber demostrado la importancia y necesidad de conocer algunos elementos básicos del Tratado de Libre Comercio y el derecho aduanero, esperando así que el lector no vaya a suponer que con lo anterior, pretendo que el trabajo que a su amable consideración presento, sea un tema eminentemente investigativo y de mi absoluta producción, por el contrario únicamente persigo solicitar a quienes conozcan de este trabajo, su benevolencia y necesaria amplitud del criterio para juzgarlo. Quiero dejar en claro que parte del material que he usado para preparar esta tesis, es producto de bibliografía de tipo general, especial y legal, así como algunas consultas hechas a algunos organismos y entidades especializadas con el cual he logrado desarrollar el presente trabajo.

Finalmente se presentan las conclusiones las que de conformidad con la investigación he realizado confirmando así la hipótesis planteada en la presente tesis, así también se presentan las recomendaciones a las cuales se llegaron al concluir el presente estudio.



## CAPÍTULO I

### 1. Tratado de libre comercio

#### Antecedentes

Las iniciativas para acordar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos iniciaron en 2001, cuando los países centroamericanos solicitaron al Presidente George W. Bush la negociación de un tratado de libre comercio. A raíz de esta propuesta, el gobierno de los Estados Unidos de América notificó al Poder Legislativo su intención de iniciar negociaciones para la suscripción de un Tratado de Libre Comercio con los cinco países de centroamérica. En enero del 2002, Estados Unidos de América anunció que exploraría la posibilidad de iniciar en el corto plazo la negociación con la región centroamericana. En marzo de ese mismo año, los presidentes de Centroamérica se reunieron con el presidente de Estados Unidos, George Bush, y se inició un período de acercamiento a través de talleres exploratorios.

En agosto de 2002, La Cámara de Representantes y el Senado de los Estados Unidos de América aprobaron la “Autoridad de Promoción Comercial”, que le brinda al ejecutivo la facultad de agilizar las negociaciones comerciales. Con esta aprobación, en enero de 2003 se realizó el lanzamiento oficial de las negociaciones, fijándose la fecha de finalización, estructura y cronograma del proceso de negociación.



La etapa de negociación se llevo a cabo en nueve rondas durante el año 2003, habiendo concluido el proceso el 17 de diciembre de ese año, para Guatemala, el Salvador, Honduras y Nicaragua, en tanto que para Costa Rica se extendió hasta el 25 de enero del 2004. De enero a mayo del año 2004, los países centroamericanos y Estados Unidos de América llevaron a cabo la revisión legal, que culminó con la suscripción del Tratado el 28 de mayo en la sede de La Organización de los Estados Americanos OEA en Washington, D.C.

“El 5 de agosto de año 2004, luego de negociar las condiciones de su incorporación, La República Dominicana suscribió el Tratado con los países centroamericanos y los Estados Unidos de América, que a partir de entonces se denomina Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos.<sup>1</sup>

## 1.2 Definición

El Tratado de Libre Comercio es un acuerdo económico, cuyo nombre original es *North American Free Trade Agreement* (de donde resultan las siglas NAFTA, como también es conocido), que establece la supresión gradual de aranceles, y de otras barreras al libre cambio, en la mayoría de los productos fabricados o vendidos en América del Norte, así como la eliminación de barreras a la inversión internacional y la protección de los derechos de propiedad intelectual en dicho subcontinente es decir al

---

<sup>1</sup> Textos finales del tratado de libre comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana, **Ministerio de Economía**. Pág. 9



analizar lo anterior tal tratado lo definiría de tal manera, son tratados bilaterales que se firman entre dos o mas negociaciones para obtener ventajas arancelarias y no arancelarias y así facilitar el libre comercio entre las naciones suscriptoras.

“El Tratado de Libre Comercio quiere decir que es un acuerdo entre países que lo firman y para darles facilidades a las grandes empresas de esos mismos países para que hagan buenos negocios.<sup>2</sup>

“El Tratado de Libre Comercio, son convenios bilaterales que se firman entre dos o más naciones para obtener ventajas arancelarias y no arancelaria y así facilitar el libre comercio entre la naciones suscriptoras.<sup>3</sup>

### 1.3 Objetivos de la negociación

#### Objetivos generales

- Impulsar el desarrollo económico y social de Guatemala a través de la consolidación de la liberalización económica, alcanzada hasta el momento, y promover la continuación de dicho proceso, tendiente al crecimiento económico.
- Avanzar en la construcción de una economía abierta.

---

<sup>2</sup> Gochez Roberto, **Maltratados del libre comercio**. Pág. 4

<sup>3</sup> Flores Rivas, Jairo Joaquín, **Barreras arancelarias y no arancelarias con Guatemala y México**. Pág. 9



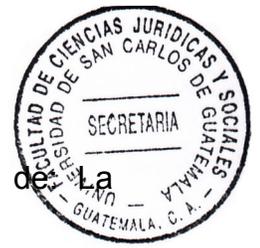
- Alcanzar una zona de libre comercio entre las partes, brindando nuevas y mayores oportunidades de comercio para la oferta exportable actual y potencial.
- Crear un marco jurídico estable para promover y desarrollar las inversiones.
- Mejorar, ampliar, y profundizar las condiciones de acceso al mercado estadounidense, derivadas de las preferencias comerciales vigentes.
- Normar el comercio de bienes y servicios a través de reglas claras, transparentes y estables.
- Establecer mecanismos que eviten la aplicación de medidas unilaterales y discrecionales que afecten los flujos comerciales.
- Promover la cooperación entre los países parte mediante la implementación de proyectos específicos en temas prioritarios para el desarrollo.

#### Objetivos específicos

- Eliminación de derechos arancelarios y otros derechos y cargas que afectan las exportaciones de los países de Centroamérica, así como consolidar y expandir los beneficios comerciales establecidos en la iniciativa de la: Cuenca del Caribe y el: Sistema Generalizado de Preferencia.



- Establecer mecanismos que permitan un ajuste razonable y gradual al libre comercio, para aquellos bienes sensibles a la competencia externa en los países centroamericanos y que tengan en cuenta las diferencias de tamaño y desarrollo entre las economías de los países centroamericanos.
- Eliminación de barreras no arancelarias y otras medidas que restrinjan las exportaciones de la región.
- Establecimiento de reglas y procedimiento aduaneros que promuevan el funcionamiento eficiente, transparente y ágil de las aduanas de todos los países parte y aseguren mecanismos de cooperación efectivos tendientes a mejorar el funcionamiento de las aduanas de los países de centroamérica.
- Establecimiento de reglas de origen y mecanismos que permitan a nuestros exportadores aprovechar de la mejor manera posible las preferencias arancelarias, teniendo en cuenta las sensibilidades de importación existentes en los países centroamericanos y las diferencias de tamaño y desarrollo entre las economías de los países centroamericanos y los Estados Unidos.
- Buscar la aplicación transparente y efectiva de medidas sanitarias y fitosanitarias a efectos de asegurar que no conviertan en medidas restrictivas del comercio entre los países de Centroamérica y los Estados Unidos, teniendo en cuenta las



obligaciones de las partes en el marco de los acuerdos respectivos de La Organización Mundial del Comercio.

- Establecer mecanismos efectivos de cooperación con los Estados Unidos para lograr la aplicación de los acuerdos sobre barreras técnicas al comercio y medidas sanitarias y fitosanitarias de: La Organización Mundial de Comercio.
- Incentivar la expansión y el desarrollo de crecientes flujos de comercio de servicios transfronterizos entre los países centroamericanos y Estados Unidos, a través del establecimiento de un marco normativo claro y preciso, que elabore los principios acordados a nivel multilateral, y que sea compatible con las disposiciones constitucionales de los países parte.
- Promover el desarrollo y diversificación de la oferta de servicios, reconociendo no sólo el valor intrínseco de los mismos, sino su contribución a la competitividad del sector productivo, tomando en cuenta las diferencias de tamaño y desarrollo entre las economías de los países centroamericanos y los Estados Unidos.
- Fomentar el desarrollo de crecientes flujos de inversión hacia los países de la región a través del establecimiento de un marco normativo que proteja la inversión y promueva un clima de negocios estables y seguros.



- Normar el establecimiento de mecanismos de solución de diferencias entre inversionistas y el Estado receptor de la inversión, y fortalecer el régimen de derecho a nivel internacional.
- Promover a través de reglas y principios generales, un entorno favorable para la expansión del comercio electrónico, para facilitar y abrir nuevas oportunidades de comercio y en general, como medio para fomentar el desarrollo, modernización y competitividad a favor del sector productivo.
- Establecer un marco de normas y principios generales, que garantice el acceso efectivo y recíproco al mercado de contratación pública a los productos y proveedores de los países que forman parte del tratado, como medio para promover el intercambio económico.
- Buscar la aplicación transparente y justa de las leyes, reglamentos, procedimientos o prácticas relativos a toda contratación realizada por las entidades gubernamentales para la compra de mercancías, servicios y obras públicas.
- Buscar el establecimiento de disciplinas que aseguren una adecuada y efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual, que tomen en consideración las diferencias de tamaño y desarrollo en las economías de los países centroamericanos y de Estados Unidos.



- Establecer un marco de normas y principios que promuevan la protección y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, a través de la observancia y aplicación de la respectiva legislación laboral de cada uno de los países parte, tomando en consideración las diferencias en tamaño y desarrollo de ellos.
- Lograr que el marco de normas y principios, adoptados en material laboral, no constituyan ni permitan la adopción de medidas que afecten el comercio por los países parte.
- Establecer un marco de normas y principios, que promuevan la protección del medio ambiente, a través de la aplicación efectiva de la respectiva legislación ambiental de cada uno de los países parte tomando en consideración las diferencias en tamaño y desarrollo entre los países centroamericanos y los Estados Unidos.
- Lograr que el marco de normas y principios adoptados en material ambiental, no constituyan no permita la adopción de medidas que afecten el comercio entre los países parte.
- Fomentar la cooperación entre los países parte para el desarrollo de proyectos de mutuo interés en el área ambiental.



- Establecer un mecanismo justo, ágil, transparente y eficaz para la solución de controversias que surjan de la aplicación del Tratado entre los países centroamericanos, República Dominicana y los Estados Unidos.
- Establecer medios que faciliten y fomenten el uso del arbitraje y otros medios alternativos de solución de diferencias para resolver controversias privadas.
- Establecer un mecanismo de protección de la producción doméstica frente al aumento de las importaciones, derivado de las obligaciones contenidas en el tratado, que causan o amenazan causar daño grave y frente a las prácticas de comercio desleal.

Considero que según el Ministerio de Economía de Guatemala, el objetivo de suscribir un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos es: Impulsar el desarrollo económico y social de la región centroamérica a través de la consolidación de la liberalización económica alcanzada hasta el momento y promover la continuidad de dicho proceso tendiente al crecimiento así como mejorar los niveles de vida de los habitantes de centroamérica, contribuyendo a garantizar la sostenibilidad de las democracias. Al analizar dichos objetivos y contrastarlo con la realidad, es un instrumento legal que redefine derechos y obligaciones económicas de los Estados Nacionales y que tendrá implicaciones que van más allá de los aspectos comerciales. Esta redefinición tiene amplias repercusiones a nivel del estado de derecho y de la soberanía de los Estados para implementar determinadas políticas. El tratado creará



una infraestructura supranacional para su administración y resolución de controversias que puedan surgir con el tiempo entre las partes. Con ello los Estados Nacionales renuncian a la aplicación de la normativa interna de cada país y a la aplicación en parte de la constitución política de cada Estado. Dentro de esta nueva normativa hay obligaciones hacia el Estado en la reformulación de leyes y reformas institucionales de determinados instrumentos jurídicos sin que el Congreso Nacional tenga la facultad para proponer y debatir dichas reformas. Con respecto a la sostenibilidad de las democracias que pregonan el objetivo el Ministerio de Economía, la negociación de este Tratado sin embargo, ha carecido por completo de un marco de democratización en la toma de decisiones. Como un Tratado internacional, este acuerdo debe someterse a una consulta popular, para permitir democratizar la toma de decisiones y que no sea la potestad de las élites económicas las que decidan en torno a una cuestión tan importantes y que afectará a todos los habitantes de la nación.

#### **1.4 Cuatro reglas principales del Tratado de Libre Comercio**

El marco de regulaciones sobre las cuales se edifican las bases del intercambio comercial con Estados Unidos, descansan en cuatro reglas básicas:

- La primera, que reconoce la importancia de abrir los mercados a través de la reducción y eliminación de las principales barreras al comercio como son los aranceles y otras medidas no arancelarias que lo afectan, a la vez que permite a los países defender la producción nacional, especialmente en los rubros más



sensibles como las mercancías agropecuarias, frente a la competencia de las mercancías importadas. Algunos de los mecanismos a usar pueden ser:

- i) Aplicación de cuotas,
  - ii) Períodos de desgravación largos, que pueden llegar a 20 años, para dar la oportunidad a los sectores más vulnerables de efectuar los ajustes necesarios para ser competitivos.
- La segunda regla importante es la certeza y estabilidad que se da en las relaciones, al expresar la adopción de medidas unilaterales que puedan afectar el comercio bilateral. Esto se refleja en normas que van desde la prohibición de incrementar los aranceles que han sido eliminados, salvo casos especiales como la aplicación de una medida de salvaguardia, por efecto de una medida adoptada en el marco de una solución de controversias, derechos antidoping o cuotas compensatorias, así como el compromiso de publicar y notificar todas las medidas que los países adopten y que de alguna manera tengan o pueden tener un impacto en las importaciones de otro país miembro.
  - La tercera regla que se denomina “trato nacional”, que obliga a cada país a dar un mismo trato a una mercancía importada que a las mercancías nacionales, una vez que éstas han ingresado al mercado nacional después de cumplir con los requisitos de aduana en la frontera. Por ejemplo, es prohibitivo gravar a las mercancías importadas con impuestos internos (por ejemplo sobre las ventas o



sobre el valor agregado) más elevados que los aplicados al producto nacional similar. El principio de trato nacional también aplica al comercio de servicios.

- La cuarta regla constituye una innovación dentro de los instrumentos comerciales preferenciales que ha suscrito Guatemala y está relacionada con la forma como el tratado será aplicado. Esta regla es de aplicación “plurilateral”, según la cual las normas de este tratado, tendrán aplicabilidad en el comercio centroamericano que se rige en el marco del: Tratado General de Integración Económica Centroamericana, no dependiendo un régimen del otro, sino que ambos coexisten. Esto conducirá a los países a buscar una armonización de los mecanismos comerciales con el propósito de facilitar la administración y aplicación de los tratados y acuerdos vigentes.

Considero que esto conlleva a un compromiso de todos los gobiernos de intensificar sus esfuerzos para hacer más eficientes sus procedimientos y generar las facilidades para los agentes comerciales, e imponer a la comunidad empresarial la necesidad de involucrarse en el conocimiento de las nuevas reglas que rigen los mercados.

### **1.5 Relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos**

Para Guatemala y el resto de países centroamericanos, el mercado de los Estados Unidos de América, ha sido tradicionalmente un importante destino de



exportación según la balanza comercial con los Estados Unidos es deficitaria es decir que las exportaciones en materia de textiles y vestuario (producto de la maquila), se considera que su inclusión no reduciría sustancial el déficit comercial.

En lo que se refiere a las exportaciones de Guatemala con destino a los Estados Unidos se estima que alcanza el monto de 971 millones de US\$ durante el año 2000. En el restante trienio (2001-2003) se aprecia un descenso de las exportaciones principalmente a partir del año 2001 como consecuencia entre otros factores por la disminución de los precios de las exportaciones a nivel mundial. En el año 2003 se refleja una leve recuperación ya que las exportaciones ascendieron a US\$ 716 millones superando los resultados del año, precio en el que se registró la suma de US\$ 664 millones.

De la región centroamericana, Guatemala es el segundo país de mayor exportación con destino a los Estados Unidos. Del total de exportaciones realizadas por la región centroamericana, el 19% le corresponde a Guatemala. Al desglosar el comercio de bienes en exportaciones e importaciones de bienes agrícolas y bienes industriales puede verse que Guatemala tiene una balanza positiva en el rubro agrícola y deficitario en el sector manufacturero. Guatemala exporta mayor cantidad de productos agrícolas que los que importa de los estados unidos según la balanza comercial agrícola Guatemala con Estados Unidos, reflejando obviamente al decir de ellos una balanza positiva. Entre los principales productos de exportación en material



agrícola con destino a los Estados Unidos se encuentran: el café, azúcar, banana, frutas frescas, hortalizas, mini vegetales, etc.

En conclusión considero que lo anteriormente expuesto obedecen a las cifras y balances comerciales positivos que de manera conveniente expone que entre Guatemala y Estados Unidos existe simetría para celebrar tal convenio porque incrementaríamos nuestras importaciones habiendo un saldo así positivo, siendo favorable para un mejor posicionamiento de nuestra producción en el amplio mercado de los Estados Unidos. Pero quisiese dejar en claro que Estados Unidos es una gran potencia y nosotros Guatemala únicamente solo somos espectadores en tales negociaciones, no teniendo peso alguno, sino el opinar a favor de quienes nos indiquen.

## **1.6 Trato nacional y acceso de mercancías al mercado**

### **1.6.1 Generalidades**

Estas disposiciones constituyen una de las bases más importantes en las que se construye una zona de libre comercio. En ellas se establecen las garantías para que las mercancías importadas de un país miembro de la zona tengan el mismo tratamiento que las mercancías producidas en el mercado local, evitando todo tipo de discriminación que pueda colocar a las mercancías importadas en desventaja con las mercancías domésticas.



“Las disposiciones sobre acceso a mercados determinan los plazos en la que se eliminarán los aranceles, estableciendo normas para evitar barreras o restricciones innecesarias al comercio y los requisitos que deben cumplirse para que una mercancía se beneficie de las preferencias del tratado.<sup>4</sup>

### **1.6.2 Trato nacional**

Estas disposiciones constituyen una de las bases más importantes en las que se construye una zona de libre comercio. En ellas se establecen las garantías para que las mercancías importadas de un país miembro de la zona tengan el mismo tratamiento que las mercancías producidas en el mercado local, evitando todo tipo de discriminación que pueda colocar a las mercancías importadas en desventaja con las mercancías domésticas. Cada país debe otorgar el mismo trato a las mercancías de los otros países, de conformidad con el Artículo 3 del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT de 1994. Esta disposición será aplicable a todo nivel de gobierno regional, de manera que, en el caso de las provincias o estados conceda a cualesquiera mercancías similares, competidoras directas o sustitutas, del país parte de la cual sea integrante.

Si se firma el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, las empresas de ese país que vengan a Guatemala gozaran de los mismos beneficios que las

---

<sup>4</sup> Gochez, **Ob. Cit**; Pág. 14



empresas nacionales. De igual manera, si alguna empresa guatemalteca se logra instalar en Estados Unidos, recibirá trato nacional de este país.

### **1.6.3. Regimenes especiales**

#### **1.6.3.1 Exención de aranceles aduaneros**

Salvo los derechos adquiridos por cada una de los países parte en el marco de la: Organización Mundial del Comercio, los países parte se comprometen a no mantener, ampliar o crear nuevas exenciones de aranceles aduaneros, cuando estas exenciones se encuentren relacionadas con el establecimiento de un requisito de desempeño. Asimismo, los países parte acordaron no mantener medidas que conlleven requisitos de desempeño más allá del 31 de diciembre del 2009

#### **1.6.3.2 Admisión temporal de mercancías**

Se permite la admisión temporal libre de aranceles para las siguientes mercancías:

- Equipo profesional, incluidos el equipo de prensa y televisión, programas de computación y equipo de radiodifusión y cinematografía, necesario para el ejercicio de la actividad, oficio o profesión de la persona de negocios que



califique con los requisitos de entrada temporal que establezca la legislación del país parte importador.

- Mercancías importadas para propósitos deportivos o destinadas a exhibición o demostración y
- Muestras comerciales y películas publicitarias.

#### **1.6.3.3 Mercancías reimportadas después de haber sido reparadas o alteradas**

Con el objeto de facilitar el servicio de reparación y reacondicionamiento entre los países parte, se permite que los productos sean reparados o alterados en un país y luego exportados a su país de origen.

#### **1.6.3.4 Importación libre de arancel aduanero para muestras comerciales y materiales impresos**

Las muestras comerciales de valor insignificante y los materiales de publicidad impresos, sin importar su origen, si se importan desde el territorio del país parte podrán estar exentos del arancel aduanero. Las únicas condiciones que se imponen son: que se importe para agenciar pedidos y que los materiales impresos formen parte de una remesa mayor.



## **1.7 Administración aduanera y facilitación del comercio**

### **1.7.1 Generalidades**

"Siendo uno de los objetivos de éste tratado, la liberalización del comercio, una de las formas de garantizarlo es a través de la armonización de las regulaciones de aduanas, para lo cual se establecen procedimientos y plazos comunes para el despacho de las mercancías reduciendo con ello los costos y generando un marco de transparencia en la aplicación del tratado.<sup>5</sup>

### **1.7.2 Publicación**

Los países parte se comprometieron a publicar la legislación aduanera, regulaciones y procedimientos administrativos de carácter general. Este compromiso también obliga a los países parte a poner a disposición de los usuarios la normativa aduanera en Internet.

Los países parte asumieron el compromiso de designar puntos de contacto, con el propósito de que los interesados puedan dirigir sus consultas sobre asuntos aduaneros, así como poner a disposición en Internet los procedimientos necesarios para realizar dichas consultas. Adicionalmente, los países partes asumieron la obligación de publicar previamente, en la medida de lo posible, cualquier norma

---

<sup>5</sup> Del Ministerio de Economía, **Ob. Cit**; Pág. 42



aduanera a fin de dar oportunidad a los interesados de emitir comentario antes de su puesta en vigencia.

### **1.7.3 Despacho de mercancías**

Con el propósito de facilitar las operaciones comerciales, este artículo obliga a los países parte a mantener o establecer procedimientos aduaneros simplificados para el despacho de aduanas. El despacho de aduanas deberá realizarse en un plazo no mayor al establecido en la legislación nacional del país de que se trate y, en la medida de lo posible, se esperará que todo despacho se realice dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la llegada de la mercancía al puerto aduanero. Los países parte deberán permitir el despacho de aduanas en el punto de ingreso, por ejemplo, en la frontera o puerto, sin que sea necesario su traslado temporal a almacenes de depósito u otros recintos. Las aduanas deberán permitir el retiro de las mercancías, incluso casos en que aún esté pendiente la determinación final de los impuestos. En estos casos, las aduanas están en posibilidad de solicitar una garantía bajo la forma de fianza o depósito que cubra el pago definitivo de los impuestos.

### **1.7.4 Automatización**

Las administraciones de aduanas harán esfuerzos para que la utilización de la informativa contribuya a la agilización de los procedimientos aduaneros. Cuando se utilicen nuevas aplicaciones informáticas se deberá tomar en consideración estándares



internacionales reconocidos y aceptados. En aras de la transparencia, y a efecto de fomentar procedimientos rápidos para el desalmacenaje de las mercancías, se establecerán los mecanismos para el intercambio electrónico de datos entre las administraciones aduaneras y la comunidad comercial.

#### **1.7.5 Administración de riesgo**

En este apartado se establece que los países parte harán esfuerzos para que sus administraciones de aduanas implementen en su actividades de verificación y control sistemas de administración de riesgo, de forma tal que las inspecciones físicas y documentales que realizan las aduanas, se enfoquen en las mercancías que sean catalogadas como de alto riesgo al mismo tiempo se simplifique el despacho aduanero y los flujos comerciales de las mercancías consideradas como de bajo riesgo.

#### **1.7.6 Cooperación**

En este apartado sobre cooperación para fines explicativos es posible dividirlo en tres partes:

- a. Implementación del tratado y de las leyes, regulaciones que rigen las importaciones y exportaciones.



En la primera parte de este artículo se dispone lo siguiente:

- Cada país parte hará esfuerzos para notificar de forma previa el otro país parte, acerca de cualquier modificación significativa de su política administrativa y sobre cualquier cambio en su legislación, que pudiera afectar las operaciones de importación o exportación de mercancías y
- Los países parte se comprometen, por intermedio de sus autoridades competentes, a cooperar para lograr el cumplimiento de sus legislaciones relacionadas con las importaciones o exportaciones, en asuntos específicos tales como: La implementación y funcionamiento del tratado, incluyendo aspectos sobre reglas de origen y procedimientos aduaneros; la implementación del: Acuerdo de Valoración Aduanera de la Organización Mundial del Comercio, y la aplicación de restricciones y prohibiciones de importaciones o exportaciones.

b. Intercambio de información sobre transacciones comerciales:

El mecanismo establecido estipula de forma sencilla que en caso de sospechas fundadas o razonables respecto a posibles operaciones fraudulentas, las autoridades competentes de un país podrán solicitar por



escrito a las autoridades de otro país, información confidencial específica sobre alguna mercancía o personal que participa en una determinada operación comercial. El otro país parte deberá proporcionar una respuesta por escrito a dicha solicitud, a fin de coadyuvar en el logro del cumplimiento de sus leyes y regulaciones que rigen las importaciones y exportaciones de mercancías.

c. Cooperación técnica y otros asuntos

En la tercera y última parte de este artículo, se establece que las autoridades competentes de los países parte se esforzarán para proporcionar información que pueda servir de apoyo para determinar que las actividades de una empresa cumplan con la legislación relacionada con las importaciones o las exportaciones. Igualmente, los países parte, con las finalidades del comercio, harán esfuerzo para proporcionar asesoría y asistencia técnica para mejorar sus técnicas de administración de riesgo; simplificar sus procedimientos aduaneros; mejorar las habilidades técnicas del personal; promover el uso de nuevas tecnologías, etc.



### **1.7.7 Confidencialidad**

Se estipula que la información confidencial entregada por las autoridades de un país parte será mantenida y guardada bajo ese carácter. No podrá ser divulgada si ello perjudica la posición competitiva de las personas relacionadas con dicha información.

### **1.7.8 Implementación de las obligaciones del tratado**

Para la implementación y el cumplimiento de los compromisos establecidos en el tratado, los países de Centroamérica contarán con plazos de transición, es decir, algunas de las obligaciones no deberán ser puestas en ampliación a partir de la entrada en vigor del tratado. Los períodos de transición comenzarán a correr a partir de la fecha de la entrada en vigor del tratado. Los Artículos que estarán sujetos a estos períodos son los siguientes:

- Publicación (dos años);
- Automatización (tres años);
- Administración de riesgo (dos años);
- Envíos de entrega rápida (un año);
- Resoluciones anticipadas (dos años).





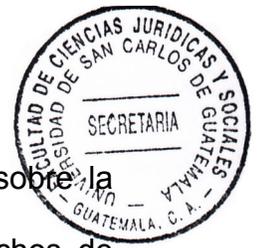
## CAPÍTULO II

### 2. Impuesto de aduana

#### 2.1 Definición

Para dar así una definición se dará una breve historia del impuesto de aduana desde sus posibles orígenes hasta nuestros días y hacer ver la importancia que ha tenido y tiene este impuesto en la vida económica de los países, el cual es considerado como uno de los más antiguos.

La prueba la encontramos al remitirnos a la antigua Grecia donde el poder soberano del Estado se manifestaba sobre las mercancías que se hacían entrada a la ciudad no importando su destino, es decir, el hecho de la entrada era acto gravado con el tributo aduanero. Las ciudades griegas lograron el máximo desarrollo comercial haciendo énfasis en el marítimo que fue su renglón principal, logrando por lo tanto este comercio marítimo que los derechos de aduana representaran para el Estado la fuente de ingresos mas importantes. Los derechos principales que se hicieron efectivos en esta época griega fueron los de tránsito que gravaban las mercancías que entraban o salían de la ciudad y los derechos de circulación por el simple paso de las mercancías desde su salida hasta su destino.



En roma, el impuesto era denominado “Portorium” que era percibido sobre la circulación de las mercancías. Comprendía lo que hoy llamaríamos “derechos de aduanas”, a pagar en las fronteras; “arbitrios”, exigidos a la entrega de las ciudades; y “peaje” debido por el transito sobre ciertos caminos. El Portorium procedía de los “ventigalia” o conjunto de impuestos destinados a conseguir recursos para “erarium”, tenía carácter ordinario, y estaban arrendados.

Después de esta breve descripción histórica no podemos obviar la historia de América, la cual está íntimamente ligada a la de España en virtud del dominio surgido por el descubrimiento y la conquista de estos territorios. Como sabemos, el sistema tributario fue implantado y mantenido por el reino español hasta antes de la independencia, cuya justificación está basada en la colonización la que había causado excesivos gastos en los fondos de la corona que exigía una remuneración que sólo podía obtenerse por este medio.

El descubrimiento de América abrió nuevos horizontes al comercio internacional, en virtud de la expansión colonial de España. De ahí surgió más tarde, en siglo XVI la política comercial mercantilista, caracterizada por la práctica de dictar leyes fiscales para prohibir la exportación de oro y plata.

Para establecer y fomentar el comercio entre la metrópoli y sus posesiones americanas, se fundo en Sevilla cuyo puerto era entonces el último habilitado para el



comercio con las Indias, la casa de contratación. El tráfico comercial entre Europa y América sólo podía hacerse en aquella época en dos flotas que anualmente debían salir de los puertos habilitados de la península, primero fue el de Sevilla, después el de Cádiz y posteriormente los de otras provincias de España.

Al concluir así con la breve historia se procederá a definir de la siguiente manera: el impuesto de aduana es una institución jurídica productora de derechos y deberes entre el Estado de una parte, y de la otra los particulares, constituidos generalmente por las personas que pasan o hacen pasar mercancías por las fronteras de la república. En tal sentido se define los derechos de aduana como “Un impuesto que grava el paso de mercancías nacionales o nacionalizadas, destinadas a ser consumidas, respectivamente dentro del territorio nacional (derecho de importación) o fuera de dicho territorio (derecho de exportación)”<sup>6</sup>

## **2.2 Naturaleza del impuesto de aduana**

La doctrina considera el gravamen aduanero como un ingreso ordinario de derecho publico que corresponde al estado, y como tal, lo encuadra dentro del marco genérico conceptual del tributo. Efectivamente es un ingreso de derecho público, surgido de una prestación pecuniaria derivada de obligaciones de derecho público mediante el cual el estado logra cumplir sus fines.

---

<sup>6</sup> Montenegro, Sonia Judith, **Marco jurídico doctrinario del impuesto de aduana**. Pág. 17



Cabe agregar para puntualizar estos razonamientos que en la ordenación de los tributos el legislador se vale de una serie de instrumentos técnicos para hacer jurídicamente posible la obtención de tales ingresos. Por ello, la creación de cada uno de los tributos, entre ellos el aduanero, ha significado la inclusión de la realidad jurídica tributaria de una variedad de relaciones que en mayor o menor medida, directa o indirectamente, están dirigidas en conjunto a conseguir el fin para y por qué se puso en marcha el mecanismo: la obtención de recursos necesarios al estado para satisfacer sus necesidades (gasto público). No entorpece este concepto el hecho de que el gravamen aduanero persiga además otros fines ajenos a la finalidad, porque esta idea, en su puro sentido de recaudación de ingresos para cubrir los gastos del estado, esta presente con un papel relevante en el gravamen aduanero como lo está también en lo demás tributos.

Una vez arribada la conclusión de que el gravamen aduanero es un tributo, todavía falta determinar a qué categoría tributaria pertenece, esto es, determinar si es un impuesto o es una tasa; como veremos, para la solución de este otro problema habrá que echar mano del hecho imponible.

Hay autores que sostienen que los derechos de importación constituyen un auténtico impuesto, mientras que otros sostienen que son tasas. Ciertamente el impuesto y la tasa tienen distinta función y finalidad, pero la dificultad se presenta cuando se trata de los derechos de importación por las especiales características de este gravamen. Como se sabe, el impuesto es un tributo exigido sin contraprestación



mientras que la tasa se exige fundamentalmente para financiar de alguna manera una determinada actividad de la administración que suscita el particular. En lo que se refiere al gravamen aduanero, éste responde a un solo fin que consiste en gravar las mercancías extranjeras que se introducen en el interior del país para equipararlas en el mercado a los productos nacionales; de tal manera que no financian una actividad administrativa o de la aduana en particular.

En nuestro medio, el Código Tributario establece como especies comprensivas de los tributos los impuestos, las tasas, arbitrios, cuotas y contribuciones especiales, definiéndolas de la siguiente manera:

**Impuesto:** Es el tributo exigido sin contraprestación, cuyo hecho generador está estipulado en la ley que lo establece.

**Tasa:** Es el tributo que tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado a favor del usuario. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherente al Estado.

**Contribución especial:** Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de obras pública o de actividades estatales y tal producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.



Como puede observarse, la clasificación de la especie tributaria reside en el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible. En el impuesto, el aspecto material del elemento objetivo no supone, en ningún caso, una actividad administrativa; por el contrario, en la tasa ese hecho imponible se concretiza en una actividad de la administración promovida por el contribuyente; en la contribución especial se da esa actividad administrativa.

En conclusión, los derechos de aduanas no son otra cosa que un impuesto que gravan las mercaderías a su importación y como tal, su pago es obligatorio, sin que la distribución entre los contribuyentes del sacrificio que supone dicho pago guarde relación con las ventajas que reciben de la prestación de servicios públicos, son que tiene lugar en atención a la renta que se exterioriza en los actos que integran el comercio internacional.

## **2.3 Clasificación del impuesto de aduanas**

Los derechos de aduana admiten varias clasificaciones, así:

### **2.3.1 Por el objeto gravado**

Los derechos aduaneros son los que gravan las mercancías a su entrada o salida a través de las fronteras, pudiendo ser, por tanto, de dos clases; derechos de exportación y derechos de importación.



a. Derechos de exportación

Los impuestos de exportación son aquellos que gravan las mercancías a su salida del país. Estos derechos relativamente carecen de interés ya que las mercancías salvo un reducido número son libres de derechos a su salida. Los impuestos a la exportación pueden tener un fin fiscal o concebirse como una medida de protección. El derecho de tipo fiscal predomina en el acabo de monopolios nacionales del producto. Sin embargo, si la demanda de un producto en el mercado interior es superior a la oferta, el derecho a la exportación tiene por fin aumentar el volumen del producto disponible en el mercado interno. El diccionario de Cabanellas establece: “Que es de carácter económico que los particulares pagan al Estado por la autorización que se les concede para la salida de mercancías a un país extranjero.”<sup>7</sup>

b. Derechos a la importación

Los impuestos a la importación gravan las mercaderías extranjeras introducidas al país para su consumo o libre circulación en él. Dentro de los derechos de aduana éste impuesto de importación es el más importante; en los países que se haya en vía de desarrollo representa uno de los reglones principales del presupuesto de ingresos.

---

<sup>7</sup> Cabanellas, Guillermo. **Derecho de exportación**. Pág. 585



En estos países de nula o reducida industria, la recaudación de los derechos de aduanas llega a representar más del cincuenta por ciento de los impuestos indirectos y más de una tercera parte de la total imposición.

### **2.3.2 Por el fin que persigue**

Los derechos de aduana responden a una doble función: La de reunir recursos al tesoro y la de fomentar la producción nacional protegiéndola frente a la competencia extranjera. Estos derechos en su origen, tenían como objeto procurar al Estado una nueva fuente de ingresos, pero poco a poco con el tiempo han ido perdiendo en su mayor parte el carácter fiscal, transformándoseles en impuestos económicos con fines de protección

#### **a. Fiscales**

La exigencia de los derechos fiscales no es otra cosa que un método de recaudación referidos no solamente a los que, por lo elevado del impuesto o por el fuerte consumo de las mercancías, producen grandes entradas a la finanzas públicas, sino también a los que recaen sobre mercancías que no son producidas en el país que las importa de modo que no ejercen ninguna influencia en su industria.



## b. Económicos

Los derechos económicos se establecen sobre mercancías extranjeras que se producen también en el país importador, como medida tendiente a fomentar el consumo de éstas, desplazando a aquellas.

Alcanzan su objetivo estos derechos, aumentado en el mercado interno el costo del producto importado, la razón de ese aumento son diversas como:

- Aumentar el precio de los productos importados, no para disminuir el volumen de las importaciones sino para garantizar a los productores nacionales una cierta renta.
- Pueden reducir el volumen de las importaciones o incluso detenerlas completamente para darle tiempo a nuevas industrias de desarrollar suficientemente su producción y poder así afrontar la competencia extranjera.

No obstante, los derechos económicos no dejan de tener un cierto carácter fiscal, desde el momento en que el importe





ventajas más típicas de estos impuestos son su fácil aplicación, puesto que minimizan la investigación del valor, su uniformidad, rapidez y precisión en el cálculo.<sup>8</sup>

Los específicos son los que se aplican sobre el peso, la unidad o algunas dimensiones de la mercancía. Este sistema facilita la percepción de los derechos arancelarios, y es mucho más expedito determinar la base imponible.

#### b) Impuestos “Ad-valorem”

Los derechos Ad valorem, son los que se perciben sobre el valor de las mercancías y aparecen expresados en un tanto por ciento de este valor. Es un derecho difícil de aplicar, prestándose a todo tipo de fraudes, por lo que precisa de un completo y eficaz sistema administrativo de información y estudio a fin de poder confirmar y verificar en cada operación aduanera la veracidad y realidad del valor de la mercancía. Su principal ventaja es que su incidencia sigue siendo siempre la misma, cualesquiera que sean las fluctuaciones de los precios de las monedas.

#### c) Impuestos mixtos

En el caso de aplicación simultánea de ambas clases de derechos, pueden existir las siguientes modalidades:

---

<sup>8</sup> Solórzano Rodas, Israel Enrique, **Valoración aduanera de las mercancías en el derecho guatemalteco y su aplicación en el convenio sobre el régimen arancelario y aduanero centroamericano.** Pág. 5



- Gravar la mercancía con los dos tipos de derechos a la vez (derechos mixtos), es decir, si el derecho básico es específico, se añade un tanto por ciento Ad valorem, y si es Ad valorem se agrega un determinado derecho específico. Con este se pretende corregir tanto la inestabilidad de los derechos ad valorem como la rigidez de los específicos.
- Otra modalidad consiste en alterar ambas clases de derechos según convenga. En este caso, cada partida arancelaria tiene un derecho ad valorem y otro específico aplicándose el primero si los precios suben, y el segundo si los precios bajan. Con esta forma se pretende mayor recaudación.

En nuestro país, de conformidad con el Decreto número 1269 del Congreso de la República, Arancel de Aduanas, se aplican los derechos de este grupo bajo la forma de derechos mixtos pero con la característica de que su aplicación es acumulativa, es decir que si la mercancía está simultáneamente gravada por un tipo impositivo específico y otro ad valorem, los resultados de cada uno se suman constituyendo la sumatoria de éstos el monto de la deuda.



## 2.4 Hecho imponible en el impuesto aduanero

### 2.4.1 Del hecho imponible en general

El hecho imponible es únicamente el presupuesto de hecho previsto por la ley, para que al realizarse surja en la esfera tributaria la relación sustantiva principal, es decir la obligación del pago del tributo. Es decir es el presupuesto de hecho cuya realización origina un determinado efecto jurídico: el nacimiento de la obligación tributaria.

Por su parte el tratadista José Luis Pérez Ayala, define lo que entiende por hecho imponible, siendo éste “un hecho jurídico tipificado previamente en la ley fiscal, en cuenta al síntoma o indicio de una capacidad contributiva y cuya realización determina el nacimiento de una serie de situaciones jurídicas subjetivas, de contenido no recíproco, avocadas a desembocar en una prestación de dar.”<sup>9</sup>

Aunque en Guatemala, al tiempo de elaboración de este trabajo, no existe un código o ley general tributaria que regule el hecho imponible como en otros países, el más reciente proyecto del “Código Tributario de Guatemala” recoge en una de sus normas (Artículo 35) el elemento de la definición que estoy analizando, es decir, la “tipificación” del hecho generador. En ese sentido dicho proyecto de la ley preceptúa en su parte conducente que “el hecho generador de la obligación tributaria es el

---

<sup>9</sup> Montenegro, **Ob. Cit**; Pág. 43



presupuesto establecido por la ley....” Esto último tiene su razón de ser en atención al principio de legalidad de ineludible aplicación en el campo del Derecho tributario, cuyo imperativo, las norma tributarias entendidas en sentido estricto, es decir, las normas jurídicas cuyo mandato consiste en el establecimiento de un tributo, han de tener rango legal.

## **2.4.2 Naturaleza del hecho imponible aduanero**

“Habiendo efectuado ya un somero examen del hecho imponible general tocaría particularizar ahora el hecho imponible aduanero. La búsqueda del hecho imponible del impuesto aduanero, según criterio de Matías Cortés, debe tener como finalidad la de encontrar aquel hecho al que la ley une los efectos jurídicos de legitimación del nacimiento de la obligación tributaria, y la imposibilidad de que una vez surgido no nazca la obligación tributaria.<sup>10</sup>

En la doctrina del derecho aduanero, se ha manifestado de varias teorías que tratan de explicar el hecho imponible. Estas se pueden ordenar en tres grandes corrientes: a) las que consideran que el hecho imponible es el paso de las mercancías por la línea aduanera; b) las que mantienen que es la declaración de las mercancías a consumo interno; y c) las que lo entienden como la importación propiamente dicha.

---

<sup>10</sup> Ibid, Pág. 47



## **2.5 Sujetos de la obligación tributaria aduanera**

### **2.5.1 Sujeto activo**

El sujeto activo esta designado, como el acreedor de la prestación pecuniaria, lo que el problema equivale a la determinación del acreedor en dicha obligación, que se simplifica si tomamos en cuenta el carácter pecuniario de la misma. De ahí que sujeto activo es el que tiene el derecho de exigir el pago de la obligación.

El sujeto activo designado, como el acreedor de la prestación pecuniaria en que se encuentra normalmente la obligación tributaria, es fundamentalmente un sujeto titular de derechos más que de deberes. Se ha dicho “fundamentalmente”, queriendo expresar con esta que el acreedor no está exento de ciertos deberes u obligaciones secundarias o instrumentales respecto de la verdadera obligación, que es sin duda, pagar el tributo. Ejemplo de tales obligaciones seria la extensión de un recibo o justificación de pago.

El derecho aduanero, el sujeto activo de la obligación tributaria aduanera, al menos en nuestro país, es el propio Estado. En él se conjugan las dos ritualidades: la de ser sujeto activo del poder tributario y la de ser sujeto activo o titular del crédito aduanero. Otra conclusión no puede desprenderse al comparar la disposición del Artículo 170 numeral 3º de La Constitución Política de la República, con el precepto contenido en el Artículo 4º., numeral 2) del Decreto número 106-71 del Congreso de La



República, Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, cobrar, recaudar, controlar, fiscalizar, y administrar los impuestos, y tributos que deba percibir el gobierno de La República, de conformidad con la ley”.

Es el Estado entonces el acreedor de la obligación y por lo tanto el que posee el derecho de exigir la prestación tributaria, representado orgánicamente a través de las aduanas situadas en la fronteras y en el interior del país y dependientes de la Dirección General de Aduanas en el Ministerio de Finanzas Públicas.

### **2.5.2 Sujeto pasivo**

Si el problema de los sujetos activos de la obligación tributaria equivale al de la determinación del acreedor de dicha obligación, evidentemente el de los sujetos pasivos se refiere al mundo de los deudores. Es menester hacer una prevención: la subjetividad tributaria puede verse desde dos ángulos, uno jurídico y otro económico. En términos económicos serían sujetos pasivos las personas, que en definitiva soportan la carga tributaria o lo que es lo mismo, los que efectivamente proporcionan los medios económicos que se destinan a la financiación de los gastos públicos. En términos jurídicos son sujetos pasivos las personas que asumen la posición deudora en el seno de la obligación tributaria, sin que importe el hecho de que posteriormente repercutan en otro lo satisfecho, recuperado el importe de la carga tributaria que legalmente recaía sobre ella. Naturalmente que se verá al sujeto pasivo desde el último punto de vista.



“Se ha dicho en principio, en virtud de que esa es la norma general, sin embargo se dan en la leyes tributarias una serie de supuestos en los que de una manera o de otra, dicha norma (deudor = realizador del hechos imponible) no opera, o al menos, no opera con exclusividad. Estos supuestos que podríamos denominar extraordinarios, son los siguientes:

1°. Los casos en los que los realizadores del presupuesto de hecho no quedan obligados al cumplimiento de la obligación tributaria porque una norma jurídica los ha declarado exentos. Casos de exenciones subjetivas.

2°. Aquellos casos en que el sujeto realizador del presupuesto de hecho no es el deudor del tributo, porque no tienen capacidad jurídica para obligarse quedando obligados los sujetos con capacidad jurídica que lo componen. Tal es el caso de entes colectivos desprovistos de personalidad jurídica.

3°. Aquellos otros en los que la deuda se transmite del obligado a otros sujetos (transmisión de la deuda “mortis causa”).

4°. Cuando la ley extiende la obligación del cumplimiento de la prestación tributaria a otros sujetos, bien en calidad de deudores solidarios, bien subsidiarios. Casos de los responsables.



5°. Aquellos en los que el obligado al pago es un sujeto que se pone en lugar del realizador del presupuesto de hecho (sustitutos).

Al menos en las legislaciones tributarias a las que hemos tenido acceso, al deudor sujeto pasivo se les denomina (contribuyente), que es la forma normal de manifestarse aquél cuando no hay sustituto. El problema del sujeto pasivo se presenta más difícil en la obligación aduanera, cuanto que es una las instituciones más debatidas en la doctrina por las notas características del impuesto aduanero.

El sujeto pasivo individual o jurídico que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación tributaria en virtud de haber realizado el acto enmarcado de la legislación.<sup>11</sup>

En definitiva, de conformidad con éste ordenamiento aduanero, el sujeto pasivo de los derechos arancelarios es el consignatario de las mercancías importadas sin que se tenga en cuenta ni al transportista ni al propietario de ellas, que generalmente coincidirá con el consignatario, pero que no tiene necesariamente que ser la misma persona.

---

<sup>11</sup> Monterroso Velásquez, Gladis Elizabeth, **Derecho financiero**, parte I. Pág. 115



## **2.6 Obligación tributaria aduanera**

### **2.6.1 Concepto de la obligación tributaria aduanera**

La obligación tributaria aduanera es otra de las fundamentales instituciones del derecho aduanero y previamente a su análisis se estudiaría la obligación civil y la obligación tributaria.

### **2.6.2 Obligación civil**

Etimológicamente la palabra “obligación” viene de las voces latinas “ob” y “ligare”, que denotan ante todo una significación de atadura, de sujeción de lazo de unión, de vínculo. Justiniano, al respecto dice que no es un simple vínculo cualquiera, sino un vinculum iuris, un vínculo de derecho. En consecuencia la obligación civil según la doctrina establece que es una relación jurídica de la cual una persona, para satisfacer intereses privados, puede exigir de otra una determinada prestación, que en caso de ser incumplida, puede hacerse efectiva sobre el patrimonio de ésta.

### **2.6.3 Obligación tributaria**

Desde el punto de vista tributario la obligación según el tratadista Matías Cortés, aparece en la doctrina más autorizada definida de la manera siguiente: “es una obligación legal, cuya prestación consiste en dar dinero que se establece entre un



sujeto activo, que suele ser el Estado, u otro ente público, bien territorial, bien institucional, y un sujeto pasivo que normalmente es realizador de un presupuesto fáctico que se llama hecho imponible. Dentro de las características que tipifican a esta obligación está la de ser una obligación legal o ex lege. Ello quiere indicar que dichas obligaciones surgen de la ley cuando se producen los hechos en ella previstos, a diferencia de las obligaciones voluntarias, que nacen de la voluntad de los individuos. En segundo lugar, es una obligación de Derecho público, en cuanto que refleja el vínculo existente entre un deudor, cualquiera que sea su condición, y un acreedor, que es un ente público que actúa como tal. Finalmente, se dice que la obligación tributaria es una obligación de dar, y a que el resultado a que se llega es la entrega de dinero del deudor al acreedor.<sup>12</sup>

Obligación tributaria, podemos decir después de lo expuesto, que es la obligación de pagar el tributo. Su análisis presenta problemas sobre los cuales la doctrina no ha podido llegar a un acuerdo, principalmente en lo que se refiere a la relación existente entre la obligación tributaria y la obligación civil y el significado de la naturaleza ex lege de la obligación tributaria.

#### **2.6.4 Obligación tributaria aduanera**

Es una obligación que nace de la ley y como tal no se presume. Se rige por los preceptos de la ley que lo ha establecido. Es una obligación de derecho público, pues

---

<sup>12</sup> Montenegro, Ob. Cit; Pág. 72



su norma tributaria tutela un interés público. Esta obligación responde al esquematismo jurídico de una obligación tributaria. En su configuración influyen, como en toda obligación tributaria, el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base y el tipo de gravamen.

Para el tratadista Enrique Valenzuela el pago del impuesto de aduana constituye una obligación legal, donde el Estado es el sujeto activo (el acreedor), y el sujeto pasivo (deudor) es la persona que pasa o hace pasar mercancías por las fronteras, se encuentra en la situación prevista por la ley para que el impuesto proceda.<sup>13</sup>

El tratadista Pedro Fernández Lalanne, dice “que el crédito fiscal es decir la obligación aduanera, ya que son necesarios determinados requisitos, y hasta que ellos concurren el estado tienen una mera pretensión al tributo, que se traduce en un poder retención de las mercancías.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> **Ibid**, Pág. 72

<sup>14</sup> **Ibid**, Pág. 75





## CAPÍTULO III

### 3. Sistema aduanero

#### 3.1 Régimen aduanero

“Son exigidos por un gobierno sobre las mercancías importadas o exportadas desde el país. El nombre se originó, durante el siglo XVII, la lucha por la supremacía entre el monarca inglés y el parlamento; el monarca afirmaba que la tradición daba a la corona el derecho de recaudar impuestos sobre el comercio. En los tiempos actuales los derechos aduaneros son dispositivos fiscales instituidos en esencia por razones de política económica más que como medidas para elevar los ingresos. Los impuestos de importación, el tipo más habitual de derechos aduaneros, se exigieron principalmente para favorecer a las industrias nacionales manufacturera y agrícola de la competencia extranjera mediante la elevación de los precios de venta de los artículos importados. Las cuotas de importación se establecieron por el mismo motivo. Los impuestos de exportación se impusieron sobre materias primas, sobre todo en países agrícolas, para mantener los precios y controlar la distribución de los suministros disponibles. Por la misma razón las cuotas de exportación se instituyeron tanto en los países industrialmente desarrollados como en los países agrícolas. La lista de derechos aduaneros se llama arancel. Los aranceles no son en el día de hoy el objetivo de las medidas anti-competencia concebidas bajo el auspicio del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y La Organización Mundial del Comercio (OMC). Es el



que está constituido por el conjunto de leyes, tratados, convenios y acuerdos internacionales relativos a las aduanas: Comprende no sólo los derechos mencionados en las tarifas legales o convencionales, sino también prohibiciones y disposiciones accesorias. Al analizar la definición sabremos que un régimen aduanero lo constituyen todas las disposiciones legales, que institucionalizan las funciones de las aduanas como oficinas recaudadoras de impuestos, cuyos textos legales son denominados:

- Códigos de aduanas;
- Reglamentos de aduanas;
- Tarifas o aranceles aduaneros, y
- Tratados, convenios y protocolos.

No obstante, el orden indicado para la denominación se debe tener en cuenta que la evolución de los procesos económicos, preconizan las uniones aduaneras, buscando uniformidad en sus sistemas jurídicos-aduaneros, ofreciendo un derecho comunitario, que genera la suscripción de códigos aduaneros, reglamentos y aranceles a nivel multinacional, cambiando automáticamente el orden señalado.<sup>15</sup>

### **3.2 Régimen aduanero guatemalteco**

Teniendo definido que el régimen aduanero, dentro del actual sistema institucional del ramo de aduanas de nuestro país, debe denominarse: Régimen Aduanero Centroamericano, y los instrumentos básicos se han dictado como protocolos

---

<sup>15</sup> Alonso Padilla, Carlos Enrique, **Derecho aduanero en la legislación guatemalteca**. Pág. 73



y convenios, al tratado en referencia y son en orden de importancia para estas prácticas los siguientes:

a) Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano:

Los países contratantes convencidos de que el proceso de integración económica, es un instrumento eficaz para impulsar el desarrollo económico y social de los países centroamericanos, y de que sus beneficios deben favorecer a todos los sectores de la población tomando en consideración que existe un amplio consenso en los países centroamericanos, sobre la necesidad de reajustar y orientar el proceso de integración económica, para convertirlo en un auténtico instrumento y factor del desarrollo económico de la región decidió suscribir el: Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, estableciendo por medio del Convenio referido que los Estados contratantes, establecieran un nuevo régimen arancelario y aduanero centroamericano, que respondiera a las necesidades de la reactivación y reestructuración del proceso de integración económica centroamericana, así como las de su desarrollo económico y social.



b) Resoluciones:

“Que son normas sobre materias específicas, aprobadas por el consejo y derivadas de las facultades que le concede este convenio. El consejo podría delegar expresamente en los comités la facultad de aprobar determinadas resoluciones.”<sup>16</sup>

### 3.3 Objetivos del valor aduanero

- Orientar y fortalecer el desarrollo de los sectores productivos.
- Atender necesidades fiscales y de balanza de pagos.
- Estimular la eficiencia productiva y racionalizar el costo de la protección arancelaria, especialmente para el consumidor.
- Coadyuvar el logro de los objetivos de la política comercial externa de los estados contratantes.
- Contribuir la distribución equitativa de los beneficios y de los costos de la Integración Económica
- Perfeccionar la organización de administración de los servicios aduaneros centroamericanos, con el propósito de consolidar gradual y progresivamente un Sistema Arancelario y Aduanero Regional.

---

<sup>16</sup> Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano C.A. SIECA 1987. Pág. 1.3.8.



### 3.4 Operaciones y trámites aduaneros

Operaciones aduaneras:

- Importación y exportación definitivas.
- Importación o exportación temporal.
- Tránsito internacional.
- Cabotaje.

Trámites aduaneros:

- Almacenamiento.
- Destinación de las mercancías.
- Redestino.
- Traslado.

#### 3.4.1 De conformidad con el CAUCA, son operaciones aduaneras las siguientes:

a) Exportación:

“Es la salida, cumplidos los trámites legales de mercancías nacionales y nacionalizadas destinadas al uso o consumo definitivos en el extranjero.



b) Exportación temporal:

Es la salida, cumplidos los trámites legales, de mercancías nacionales y nacionalizadas, destinadas a permanecer por tiempo limite fuera del país.

c) Importación no comercial:

Es la que corresponde a mercancías que pueden ser objeto de operaciones habituales y lucrativas, atendiendo a su naturaleza, valor, cantidad, calidad del importador y frecuencia con que éste efectué dicha importación.

d) Importación temporal:

Es la internación, cumplidos los trámites legales, de mercancías extranjeras destinadas a permanecer por tiempo limitado en el país.

e) Reexportación:

Es la salida, cumplidos los trámites legales de mercancías extranjeras llegadas al país y no nacionalizadas.



f) Reimportación:

Es la internación del país, cumplidos los trámites legales, de mercancías anteriormente exportadas.

g) Tránsito internacional:

Es el paso por el territorio de los estados signatarios, cumplidos los trámites legales, mercancías extranjeras destinadas a otro país.<sup>17</sup>

Así como es conveniente definir los trámites en la siguiente manera:

a) Almacenamiento:

Es el depósito de mercancías en los almacenes sujetos o jurisdicción aduanera, en espera de que se solicite su destinación.

b) Destinación de las mercancías:

Es la expresión de la voluntad del dueño, consignatario o su representante, efectuada conforme a los reglamentos de que se ejecute la operación aduanera correspondiente.

---

<sup>17</sup> Código Aduanero Uniforme (CAUCA). (SIECA). Pág. 39



c) Redestino:

Es el traslado de mercancías extranjeras de un recinto aduanero a otro, dentro del país para su tratamiento aduanero posterior.

d) Traslado:

Es el traslado de mercancías de un vehículo a otro con el objetivo de conducirlos a su destino.

### **3.4.2 Operaciones aduaneras definitivas**

De acuerdo con las operaciones aduaneras, iniciaremos la primera de ellas que son las definitivas, consistentes en la importación y la exportación de mercaderías. La importación puede ser comercial y no comercial.

### **3.4.3 Operaciones aduaneras de importación comercial**

Esta sujeta a los requisitos y trámites que se pueden exponer así:

- a) Aún las mercancías libres del pago de los derechos aduaneros, que se importen, debe presentarse solicitud de destinatario “póliza” ante la aduana donde se encuentre la mercancía.



- b) La póliza de cumplir las formalidades a saber: formularse en idioma español citar la partida de conformidad con NAUCA, Nomenclatura Aduanera Uniforme Centroamericana, clase y calidad de las mercancías y los detalles necesarios para garantizar su correcta identificación, el país de orden de la mercancía, país de procedencia. Se declara en una unidad monetaria común equivalente al dólar de los Estados unidos de Norte América (quetzalizada), el valor Costo Seguro de Flete CIF de las mercancías establecido de conformidad con la legislación arancelaria uniforme centroamericana, el cual deberá coincidir con el de la factura comercial. Unidad de medida para la aplicación del impuesto.
- c) La póliza deberá presentarse acompañada de la carta de porte o del conocimiento de embarque, factura comercial y de los demás documentos que exija la ley, según el caso, originales y dos juegos de copias o fotocopias como demanda el reglamento.
- d) Deberá ir firmada por agente aduanero, excepto casos previstos por la ley.

#### **3.4.4 Trámites**

- a) Aceptación de la póliza: Cumplidos los requisitos exigidos por el CAUCA, y su reglamento se considerará aceptada la póliza de importación desde la fecha de su firma por el funcionario aduanero autorizado. La aceptación de



la póliza constituye la prueba eficiente de haberse solicitado el aforo de la mercancía se deja sujeto al consignatario a las obligaciones legales y reglamentarias que le corresponden. “aceptada la póliza no podrá ser anulada ni modificada por el solicitante”

- b) Del aforo de la mercancía: El aforo comprende la inspección de la mercancía, su examen, su reconocimiento y clasificación conforme el arancel, su evaluación, conforme el arancel, su evaluación, peso, medición, cuantía, la fijación del tipo de gravamen y la liquidación de los derechos aduaneros, multas y demás cargos aplicables. Esta operación la efectúa el vista de aduanas.
- c) Retiro de las mercancías: Se efectúa por el importador o su representante al obtenerse la liquidación de las mercancías y cancelarse o caucionarse el monto de los impuestos de importación.

### **3.4.5 Mercancías centroamericanas**

Cuando la importación de mercancías sea proveniente de los Estados contratantes que gocen de los beneficios estipulados en los convenios centroamericanos de libre comercio, la destinación se solicitará por medio del formulario aduanero uniforme, que en ellos se establece y que para el efecto sustituye a la póliza.



### 3.4.6 La importación no comercial

Corresponde a las mercancías que no pueden ser objeto de operaciones y lucrativas, para el efecto debe atenderse su naturaleza, valor, cantidad, calidad de importador y frecuencia con que éste realice la importancia.

El CAUCA delega las modalidades a que deberán sujetarse las mercancías cuya importación es no comercial, a los reglamentos en los que concierne a trámites y documentación. En vista de esta circunstancia se hace indispensable consultar el reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericana RECAUCA, para determinar los requisitos y trámites a que están sujetas las importaciones no comerciales, de lo que resulta.

La sección 7.16 del citado reglamento, define que son importaciones no comerciales las que se realizan en forma ocasional y cuyo valor FOB (Free On Board) es decir (libre a bordo) no exceda del equivalente, en moneda nacional de cien pesos centroamericanos; exceptúa la importación hecha por comerciantes si son mercancías al ramo del comercio a que se dedica, salvo que se trate de muestras o de catálogos.

Con base en lo anterior, podemos determinar que la importancia de mercancías tiene carácter no comercial, la que no puede presentarse al lucro de un comercio activo o continuado, atendiendo a las circunstancias siguientes:



- a) Valor no exceda de cien pesos centroamericanos FOB cantidad, naturaleza de los artículos, del importador; o si es un particular, sus condiciones personales.
- b) Frecuencia con que se realice la importación.

En cuanto a los requisitos que deben cumplirse para su internación y uso o consumo definitivo en el país, son mínimos al regular la ley que su trámite debe impulsarse de oficio, por lo que los mismos consisten, en presentar una solicitud escrita en papel sellado del menor valor ante la aduana donde se encuentra la mercancía, solicitándose faccione y diligencie la póliza de oficio. La aduana procede de oficio y fórmula la póliza, realizando el aforo de la mercancía. Para esta operación aduanera no es exigible la presentación de factura comercial. Debe entenderse que toda importación no comercial esta afecta al pago de los impuestos que ocasione su internación al o consumo definitivo en el país, y se sujeta a las modalidades y requisitos como si fuese de importación comercial.

### **3.4.7 La operación aduanera de la exportación**

La mercancía destinada a la exportación deberá despacharse bajo el control de la aduana, previa comprobación de la naturaleza y cantidad de la misma, determinación en su caso, de los derechos, tasas, multas y otros cargos aduaneros y el cumplimiento



de las disposiciones legales aplicables. Para el efecto debe cumplirse con lo siguiente:

- a) Presentación de la póliza, ésta debe reunir los requisitos exigidos por el Reglamento (RECAUCA) debe presentarse el conocimiento de embarque, y demás documentos exigidos por leyes especiales licencias o permisos. El valor señala en términos FOB. Esto en cuanto a la exportación de mercancías con destino fuera del área centroamericana.
  
- b) “Cuando se exporta para Centroamérica, se presenta ante la aduana donde se efectúa la operación formulario aduanero, que sustituye a la póliza de exportación, con uso exclusivo para los productos de origen centroamericano.”<sup>18</sup>

### **3.4.8 Operaciones aduaneras temporales**

Se originan cuando las mercancías son importadas o exportadas para exhibirse, repararlas, su uso científico o cualquier otro fin, se sujetan a la importación a la caución de los impuestos, se autoriza la permanencia hasta un plazo de tres meses, dicho término se puede prorrogar a través del Ministerio de Finanzas Públicas o bien directamente a través de la Dirección General de Aduanas. La caución de los

---

<sup>18</sup> Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano. (SIECA). Pág. 39



impuestos puede ser en efectivo o por fianza, o bien por autorización de autoridades competentes que exima la misma.

Para los efectos de la legislación tanto en su ingreso como en su salida del país debe realizarse mediante la presentación de una póliza aduanera en cada caso denominada de importación temporal y reexportación respectiva.

Para la exportación temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas, durante un plazo de tres meses, salvo autorización de prorrogar dicho plazo. Se legaliza mediante la presentación de una póliza de exportación temporal y de probar su ingreso a través de una póliza de reimportación. En cuanto a los vehículos se rigen por disposiciones especiales.

- a) Para vehículos provenientes del área centroamericana se rige la importación temporal por el acuerdo para importación temporal de vehículos por carrera, suscrito en San Salvador, el 8 de noviembre de 1956, aprobado por medio del Decreto Legislativo No. 1153 del 27 de marzo de 1957, ratificado el 29 de marzo del mismo año; publicado en el Diario Oficial, tomo CL, No. 5. del 10 de abril del citado año; depositado por Guatemala el 24 de abril, fecha en la que también entró en vigor.
- b) Para los vehículos provenientes fuera del área centroamericana, la importación temporal se regula por el Decreto Presidencial No. 479 de fecha



30 de noviembre de 1955, publicado en Diario Oficial No. 100 del 2 de diciembre del mismo año, y su reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo, de fecha 26 de febrero de 1962.

### **3.4.9 Transito internacional**

Toda mercancía puede ser objeto dentro de las operaciones aduaneras de tránsito, constituyendo el mismo paso por el territorio del país; para tal caso el CAUCA establece que se haga por las vías legalmente habilitadas, dejándolas sujetas a la legislación aduanal, sus reglamentos, leyes de sanidad, policía, y demás leyes aplicables a la materia. La autoridad aduanal se reserva exigir la caución suficiente que garantice el pago de los impuestos y otros recargos que cauce la mercancía como si fuese importación. Pero el mismo Código libera del pago de derechos, impuestos o contribuciones, exceptuando el pago de las tasas normalmente aplicables por la presentación de servicios.

La documentación con que se garantiza el tránsito consiste en una guía de mercadería de tránsito fraccionada por la aduana de arribo a solicitud del porteador. Dicha guía hace las veces de póliza. Los requisitos que dicho documento debe contener se pormenorizan en la sección 7.23 del RECAUCA.





## CAPÍTULO IV

### 4. Presupuesto guatemalteco

#### 4.1 Evolución histórica

En forma sintética, dada la naturaleza y finalidad del trabajo, enfocaré los aspectos históricos del presupuesto, amparados en la forma en que ha venido desarrollándose el sector público.

La relación colonial implica la existencia, por un lado, de una metrópoli, desde donde se ejerce el poder y se toman las decisiones esenciales; y por el otro, las tierras conquistadas, donde se acatan esas decisiones y hacia donde fluyen las órdenes. Para ese entonces los gastos de la colonia son bastante bajos. Acrecentándose conforme se va expandiendo su organización. Durante el período independiente y específicamente durante la federación centroamericana, se presenta lo que puede llamarse estructuras institucionales paralelas: la que corresponde a la federación y la del Estado de Guatemala; lo anterior repercute en el aparato burocrático, principalmente a nivel de administración hacendaría. La existencia de un gobierno federal, a la par de un gobierno estatal, vino a debilitar el mantenimiento mismo del Estado, concretamente el problema de cubrir los sueldos y gastos, tanto del gobierno federal, como del Estado.



Existiendo una desastrosa situación financiera proveniente no solo de la coyuntura política, sino de la lógica del movimiento de emancipación de que por inspiración liberal, las autoridades suprimieron los impuestos más representativos de la relación colonial, los cuales eran rentables y de fácil recaudación, habiendo repercutido automáticamente en el nivel de ingresos y en el aumento de los egresos. Esta situación provoca que los responsables solucionaran la crisis de las finanzas públicas por medio de empréstitos con el extranjero y particulares.

La deuda pública principia a cobrar importancia adicionalmente, a la falta de disponibilidades financieras provoca la necesidad de provocar la emisión monetaria, problema que aún persiste. Durante el periodo conservador que va de 1838 a 1871, se consolida el aparato administrativo. Las funciones estatales se reducen a orden y seguridad interna, administración tributaria y financiera, guerra, defensa y relaciones exteriores, lo cual implica una mayor seriedad presupuestaria.

El régimen liberal de 1871, en contraste con el régimen conservador, el Estado y por consiguiente la administración pública, se transforma para poder desempeñar en mejores condiciones las funciones que asumen, y generando paradójicamente una participación más activa del Estado en la evolución económica y social del país, especialmente en lo referente al fomento del cultivo del café. A partir de 1914, a la par que el Estado aumenta su dimensión institucional, se obliga también a un manejo más racional de la cosa pública, enmarcándose dentro de este aspecto las medidas monetarias, la reestructuración impositiva y hacendaría; se adopta una política



presupuestaria ortodoxa, tratándose los egresos de acuerdo a los ingresos incrementándose el presupuesto estatal. En este período el presupuesto cobra relevancia en el quehacer del Estado. En 1944, en materia administrativa institucional se despliega esfuerzos tendientes a posibilitar una mejor conducción de la política económica y financiera; conformar más coherentemente la acción del Estado. Se crea el Banco de Guatemala, se emite la Ley de Banco, se crea el Ministerio de Economía y Trabajo, se emite la Ley del Organismo Ejecutivo. El presupuesto se expande, aunque el mismo es de monto moderado.

Con respecto al período que va de 1954 a 1970, es determinado en parte por una estricta vinculación con el extranjero y una progresiva relación con los organismos internacionales, especialmente con los interamericanos. De esa cuenta se crea el Consejo Nacional de Planificación Económica en 1954, que permite coordinar mejor la política del gobierno, y al mismo tiempo proceder a un ordenamiento de las inversiones públicas del Estado.

“El gobierno trata de estimular la empresa privada y considera el fomento de las inversiones particulares como la fuerza del desarrollo económico; para estos fines se debe asegurar un ambiente propicio y ofrecer bases estables a la actividad económica, fundamentalmente a través de la estabilidad monetaria, el establecimiento de políticas crediticias acordes con el ritmo de crecimiento, la realización de la infraestructura física básica, y la promoción de actividades económicas por medio de la protección



arancelaria y la exoneración de impuestos. El presupuesto se orienta a organizar adecuadamente el gasto, en función de los objetivos indicados.

Para poder cumplir con este cometido el aparato administrativo con asistencia de los Estados Unidos moderniza sus técnicas: Se emite una nueva Ley Orgánica del Presupuesto, Contabilidad y Tesorería de la Nación 1956, se introduce el presupuesto por programa 1964 en sustitución del presupuesto llamado tradicional, habiéndose emitido para ello el Decreto Ley 236 de fecha 29 de junio de 1964. Este sistema fue utilizado en su inicio para programar el presupuesto del gobierno central y luego en los años siguientes fue introduciéndose paulatinamente en el resto del sector público.

Para el funcionamiento de la infraestructura física y económico-social, el Estado se ve obligado a incrementar sus ingresos ordinarios, introduciendo con asistencia extranjera el impuesto sobre la renta, ya que la demanda de servicios públicos es mayor, dado el crecimiento de la población. Como es lógico el presupuesto se incrementa considerablemente, pues en él descansa el quehacer del Estado. En el periodo comprendido de 1970 a 1978, se tiende a mejorar los sistemas de apoyo, principalmente los de “planificación y presupuesto”, lo cuales son considerados como elementos indispensables para la consecución de grandes logros, pues sin una adecuada planificación que traduzca sus proyecciones en un presupuesto bien estructurado, ejecutado, evaluado y controlado, no podrá alcanzarse el desarrollo económico y social del país.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Rodríguez García, Mefi Eliud, **El presupuesto del Estado y la inoperancia de la ley**. Pág. 35



## 4.2 Consideraciones generales

El presupuesto se ha presentado siempre en los Estados independientes de su organización política como una necesidad de técnica económica y financiera, en cuanto presenta los gastos en que ha de incurrir un cierto período de tiempo y los ingresos con que ha de atenderlos. Esta necesidad como es de suponer, tuvo su origen con mucha antelación al momento histórico en que el presupuesto llega a adquirir el carácter de institución pública, con un profundo contenido político, económico y social. Es así que tanto en las monarquías absolutas como en cualquier otro período, se elaboraron presupuestos, pero como señala Matus Benavente, en su libro Finanzas Públicas, “eran instrumentos de contabilidad para uso privado y exclusivo de monarca quien se resistía a cualquier intento de darle publicidad, o al que el pueblo tomara alguna ingerencia en él.”<sup>20</sup>

Fue la revolución Francesa, la que terminó con la tendencia de ver el presupuesto como un instrumento de carácter privado al servicio del Rey; al consignar en la Declaración de los Derechos del Hombre en el Artículo 14 “todos los ciudadanos tienen derechos a hacer constar por sí mismos o por sus representantes la necesidad de las contribuciones públicas, consentirlas libremente, investigar su empleo y determinar la calidad, la base, la recaudación y la duración de ellas”; dejando asentado con estos postulados las bases del principio de publicidad de las finanzas del Estado, y por ende del presupuesto. Es con este avance, que surge el presupuesto ya no como

---

<sup>20</sup> Cruz Urrutia, María Elena, **Análisis de los principios presupuestarios y su regulación en la legislación guatemalteca**. Pág. 1



un documento de contabilidad de carácter privado, sino como el instrumento legal por el cual los representantes del pueblo, determinan las necesidades públicas que el Estado ha de satisfacer y los recursos que acuerdan proporcionarle para este fin, transformándolo en una de las instituciones constitucionales básicas, siendo a la vez una de las garantías más importantes de la soberanía popular frente al Estado. Pero no obstante este mercado avance, la hacienda clásica enfocó al presupuesto exclusivamente desde el punto de vista jurídico, considerándolo como un acto del poder público, de relativa influencia en la vida económica y social de la nación, ya que se basaba en los principios del liberalismo económico, el cual promulgaba por la menor intervención Estatal.

#### **4.3 Concepto del presupuesto**

Es indudable, que para que el Estado cumpla con sus fines debe efectuar gastos y como no dispone de fondos propios o éstos son insuficientes, necesita agenciarse de ingresos que por lo regular salen de los fondos de los particulares o bien de préstamos contratados, todo ello con el único propósito de destinarlos a la satisfacción de las necesidades públicas. De ahí la necesidad de un plan económico-financiero que contenga el cálculo anticipado de los ingresos y gastos públicos, ordenados de acuerdo a un sistema y revestido con las formalidades de una ley; a la expresión numérica de este plan, que regirá durante cierto período de tiempo el cual puede variar y que en nuestro medio es de un año, es lo que se llama presupuesto.



#### 4.4 Definición del presupuesto

Las definiciones del presupuesto que se han apuntado, son varias, unos autores las enfocan en sentido económico y financiero, otros bajo el punto de vista jurídico, y algunos toman en consideración los distintos aspectos.

El tratadista Grizziotti, dice: “Presupuesto es el documento jurídico y contable en el que se enumeran los ingresos y los gastos del Estado en su cuantía por el periodo de un año, que tiene fuerza de ley por la aprobación del parlamento.”<sup>21</sup>

El tratadista Trotabas, indica que “El presupuesto es el acto por el cual se prevé y autorizan los gastos y los recursos anuales del Estado.”<sup>22</sup>

El tratadista De Juano, define el presupuesto así: “El cálculo legal de recursos del ente público y la autorización legítima para su empleo en la satisfacción de los gastos que dicho ente ocasiona, correspondiente a un período de tiempo de su normal actividad financiera que ha de cumplirse según el plan económico trazado por la Autoridad respectiva.”<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Rodríguez García. **Ob. Cit**; Pág.3

<sup>22</sup> **Ibid.**

<sup>23</sup> **Ibid.**



Para el profesor Matus Benavente, presupuesto público es el documento legal en el cual sistemáticamente y anticipadamente se calculan los ingresos y se autorizan los gastos que habrán de producirse en un cierto período de tiempo.<sup>24</sup>

De las definiciones anteriores, para los fines de este trabajo considero que esta última es la más ajustada al concepto de presupuesto público.

#### 4.5 Elementos

Como elementos comunes en las definiciones del presupuesto podemos señalar los siguientes:

- a) Un documento legal: Lo que significa, que no es una previsión meramente contable de la realidad financiera de un Estado para un próximo período, sino que el presupuesto es una ley que aunque se diferencia de otras leyes en muchos aspectos, como estudiaremos más adelante implica una aprobación del poder legislativo y un mandato estricto en materia de los gastos que en el presupuesto se contemplan. De conformidad a nuestra Constitución, es el Congreso de la República, el que tiene entre sus atribuciones señaladas en el Artículo 7, el de aprobar, modificar o improbar el presupuesto.

---

<sup>24</sup> Monterroso Velásquez. **Ob. Cit**; Pág. 140



- b) Sistemático: Es decir, una presentación en cifras de las sumas que se contemplan, elaborado de acuerdo con un sistema. Lo que persigue con el sistema, es que los gastos se agrupen según su objeto detallándose la cuantía acordada para ellos y que las entradas se presenten agrupadas de conformidad a la fuente de ingreso, con el rendimiento probable que se espera percibir. En nuestro medio, es el: Manual de Planificación y Programación Presupuestaria del Sector Público, el que contiene el sistema de clasificación para los ingresos y gastos públicos, así como la metodología que con base en la técnica del Presupuesto por Programas, se utiliza en la elaboración del presupuesto.
- c) Cálculo y autorización anticipada: En efecto, todo presupuesto es una previsión de una realidad financiera futura y es por eso que implica un cálculo de los ingresos que se esperan percibir durante el período en el cual cobrará su vigencia, al igual que la previsión de los desembolsos que serán necesarios hacer para atender las necesidades publicas durante dicho período.
- d) De los gastos y de los ingresos: Gastos y entradas son las dos partes esenciales en que el presupuesto se descompone y se encuentran en íntima relación. La hacienda clásica sostiene el principio de que el Estado debe formular primero sus gastos y posteriormente sus ingresos, ya sea aumentando disminuyendo los impuesto y exacciones sobre los particulares.



La hacienda moderna, no participa de esta concepción la cual considera parcial y limitada ya que el volumen de los gastos no se determina en forma abstracta ni siquiera por el deseo del Estado de atender el máximo de necesidades públicas, puesto que se cuenta con limitaciones naturales, como son la Renta Nacional de que se dispone y las posibilidades de endeudamiento con que se cuenta.

- e) Durante un cierto período de tiempo: Todo presupuesto se confecciona para un espacio limitado de tiempo; este período es conocido con el nombre de Ejercicio Presupuestario o Ejercicio Fiscal, el que generalmente es de un año y sobre el cual descansa el principio de anualidad del presupuesto.

#### **4.6 Naturaleza jurídica del presupuesto**

La naturaleza jurídica del presupuesto, ha sido una cuestión largamente discutida por tratadistas franceses, alemanes, e italianos, sin que a la fecha exista unificación de criterios al respecto. Primeramente hay quienes consideran al presupuesto como un acto administrativo en forma de ley, entre los que defienden esta teoría según no los señala el maestro Fonrouge. “Los partidarios de esta primera posición, señalan además que lo único que hace el Organismo Legislativo, es autorizar al Ejecutivo para recaudar ingresos y efectuar gastos, limitando el campo de acción a lo autorizado, pero dejándolo en libertad de realizarlo en la forma que más crea conveniente.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Cruz Urrutia, **Ob. Cit**; Pág. 10



Otros sostienen que los ingresos del Estado, no se establecen si se autorizan con la emisión del presupuesto, ya que éstos han sido establecidos con anterioridad por otras leyes, de tal manera que el presupuesto viene a ser una condición para que puedan percibirse dicho ingresos.

En lo que se refiere a los gastos, tampoco lo consideran como una ley, pues, los gastos o pagos no se hacen en virtud del presupuesto, sino en virtud de situaciones, obligaciones o vínculos jurídicos que han nacidos con independencia la emisión del mismo. Agregan, que aún en el caso que no puedan efectuarse gastos o pagos que no estén contenidos o autorizados en el presupuesto es simplemente la condición para que éstos puedan realizarse.

Una tercera posición, considera al presupuesto como una ley perfecta con plenos efectos jurídicos desde el punto de vista formal y material, ya que es emitida por el Organismo Legislativo, el que participa en toda su función legislativa, puesto que dicho Organismo no recibe un documento para ponerle el sello de aprobado por el contrario recibe un proyecto como en cualquier otro material, sometiéndolo a decisión teniendo incluso la facultad de modificarlo. Desde el punto de vista material, también consideran el presupuesto como una ley, toda vez que reúne los caracteres de generalidad, impersonalidad, normatividad imperatividad todo esto sin dejar de reconocer que el presupuesto es una ley sui-generis, o sea con características propias.



Opinamos que si bien es cierto que el presupuesto conlleva una decisión política, no lo podemos limitar exclusivamente a ésta, más bien podemos concluir después de todo lo expuesto, que el presupuesto es “un documento jurídico complejo, integrado por varios actos de naturaleza diversa, que siendo una ley desde el punto de vista formal y material contiene un programa de acción administrativa, un plan financiero, una autorización al gobierno para recaudar las rentas y hacer los gastos públicos y un acto político que señala y circunscribe la órbita fiscal dentro de la cual debe moverse el Poder Ejecutivo en un período determinado”.

Al concluir la licenciada Gladis Monterroso establece que: “Naturaleza jurídica del presupuesto adopta la forma de una ley porque es fuente de derechos y obligaciones para el Estado y los particulares, que tiene incidencia en la vida de toda la nación, por lo que para su aprobación deben de cumplirse todos los requisitos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley Orgánica del Presupuesto, la naturaleza, jurídica del presupuesto será por lo tanto el de una Ley ordinaria, vigente y positiva.”<sup>26</sup>

#### **4.7 Caracteres del presupuesto**

- **Carácter político:** El presupuesto es un plan de gobierno, es la expresión del programa político a futuro, los objetivos que persigue el gobierno se manifiestan numéricamente en el presupuesto.

---

<sup>26</sup> Monterroso Velásquez, **Ob. Cit;** Pág. 139



- **Carácter administrativo:** Porque establece la prestación de servicios públicos y del cumplimiento de actividades administrativas que requieren del desembolso de dinero para su funcionamiento.

## **4.8 Controles del presupuesto**

### **4.8.1 Control del presupuesto**

El control del presupuesto persigue ante todo la apreciación de la orientación general del gobierno, así como el costo y eficiencia de los organismos del Estado.

La doctrina establece una distinción entre dos aspectos, el contable y el directivo o administrativo.

### **4.8.2 Aspecto contable**

El control se realiza a la contabilidad del Estado, pero es realizado exclusivamente sobre la afectación de las cuentas contables.



### **4.8.3 Aspecto administrativo**

En este aspecto se ejerce control sobre la gestión administrativa de los bienes del Estado. Aquí interesa la contabilidad solo la administración.

### **4.9 Clases de fiscalización del presupuesto**

La fiscalización del presupuesto se encuentra encomendada a la propia administración, el control interno se encuentra a cargo de la Contraloría General de Cuentas, teniendo poderes limitados de fiscalización, las principales funciones controladoras corresponden al Tribunal de Cuentas como órgano fiscalizado independiente.

Los organismos y entidades descentralizadas y autónomas con presupuesto propio, presentan al Congreso en la misma época y forma la liquidación satisfaciendo el principio de unidad en la fiscalización.

El presupuesto de un Estado ha dejado de ser un simple cálculo de los ingresos y egresos de una nación, ha dejado de ser matemático, para convertirse en el plan económico y financiero con gran contenido político como sucede en nuestro país, que contiene la política de gobierno, relacionado con los objetivos, es necesario un control y fiscalización que son llevados a cabo por órganos especializados para el caso. La



fiscalización presupuestaria puede realizarse de diversas maneras, como lo son políticas, administrativas y financieras.

#### **4.9.1 Fiscalización política**

La ejerce el Congreso de la República a través de la función fiscalizadora sobre los funcionarios públicos, pero también la ejerce por medio del proceso legislativo que se lleva a cabo con la promulgación de la: Ley del Presupuesto, a la vez ejerce la fiscalización política en el momento que fiscaliza la forma en que el ejecutivo dio cumplimiento al presupuesto anterior.

Existe, de acuerdo con algunos tratadistas, otro tipo de fiscalización política ejercida por la opinión pública, valiéndose de diversos grupos organizados, así como por la ciudadanía a través del sufragio que puede expresar un repudio ó una aceptación del la gestión financiera del gobierno en turno.

#### **4.9.2 Fiscalización administrativa**

Es una etapa técnica y es realizada por el ente encargado de ejercer la fiscalización en el país. La institución que tiene a su cargo la fiscalización y aplicación de las Leyes que establecen los ingresos, la custodia de los fondos públicos y la tarea de cancelar los compromisos del Estado, en Guatemala, es la Contraloría General de Cuentas. Por otro lado, también es la institución encargada de llevar a cargo la



fiscalización de la ejecución presupuestaria, y la Superintendencia de Administración Tributaria es el ente encargado de fiscalizar la recaudación de los ingresos.

#### **4.9.3 Fiscalización financiera**

“Es la mayor importancia por su carácter jurídico contable ya que se basa en el cumplimiento a la ejecución financiera del presupuesto; es realizada, en base a la Ley Orgánica del Presupuesto y a la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, por el órgano controlador, en los aspectos contables y por el Organismo Ejecutivo y Legislativo en cuanto a la ejecución financiera del presupuesto de las distintas instituciones del Estado. Para cumplir con este tipo de fiscalización, el mismo Estado se vale de sistemas presupuestario como son el Sistema Presupuestario, de Contabilidad Integrada Gubernamental, Sistema de tesorería y Sistema de Crédito Público.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> **ibid.** Pág. 153



## CAPÍTULO V

### 5. Efectos del Tratado de Libre Comercio en los ingresos del Estado

#### 5.1 Impacto económicos-sociales del Tratado de Libre Comercio

Los efectos económicos del Tratado Libre Comercio, podrían evaluarse utilizando diversos enfoques. Desde el punto de vista de los efectos que el Tratado ha tenido sobre la evolución de los flujos comerciales entre ya países signatarios, algunas escuelas de la teoría económica de la integración con frecuencia distinguen entre los efectos estáticos y los efectos dinámicos sobre el comercio.

Como su denominación lo indica, los efectos estáticos que un Tratado puede tener sobre el comercio entre los países signatarios son aquellos que se derivan directamente de la liberalización arancelaria impuesta por el acuerdo comercial. En otras palabras, los efectos estáticos de un Tratado podrían traducirse como el incremento de las importaciones y exportaciones entre un país A y otro país B como consecuencia directa e inmediata de la eliminación de los aranceles entre ambos territorios aduaneros. Este tipo de efecto se determina en un solo momento en el tiempo, a saber, en el momento de la liberalización arancelaria. Los efectos estáticos de un Tratado de Libre Comercio sobre el comercio se asemejaría a "tomar una fotografía" de los flujos de comercio que se generan en el momento de la eliminación de



las barreras arancelarias entre dos mercados, de ahí su denominación de efectos "estáticos".

Contrario al caso de los efectos estáticos, los efectos dinámicos generados por un Tratado de Libre Comercio son aquellos que no se derivan directamente de la liberalización arancelaria entre dos o más países. Como su nombre lo indica, los efectos dinámicos son aquellos que se derivan de las *oportunidades* creadas a partir de la existencia del mercado integrado, ampliado que resulta de la eliminación de aranceles entre dos territorios aduaneros. En razón de la existencia del mercado ampliado, los agentes económicos se ven incentivados a aprovechar las condiciones de acceso preferencial que el Tratado ofrece. Es así que surgen nuevos exportadores, importadores, comerciantes e inversionistas que tratan de utilizar las ventajas del acuerdo comercial para incursionar en el nuevo mercado que se ha abierto. Dentro de este contexto, las exportaciones, importaciones e inversiones que se efectúen como consecuencia de este proceso representan los efectos dinámicos del Tratado de Libre Comercio, los efectos que se generan de una manera progresiva y constante a través del tiempo, de ahí su denominación de efectos "dinámicos". Al evaluar los efectos dinámicos de un tratado se asemejaría a filmar una película sobre la evolución de los flujos comerciales generados por el Tratado de Libre Comercio en el mediano y largo plazo.

Corre la voz de que si Guatemala no firma el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el país se quedará sin mercados y sobrevendrá una catástrofe económica. El Presidente de la República, Oscar Berger, al igual que los agros



exportadores, insiste, con la fuerza acostumbrada, que Estados Unidos está dando la oportunidad y el privilegio de garantizar un acceso sólido y de largo plazo a los productos guatemaltecos. Advierten que la iniciativa para la Cuenca del Caribe es un instrumento muy frágil, que puede ser suspendida en cualquier tiempo. Por lo tanto sin dudar, no nos queda más que firmar. Al hacer un análisis, actualmente el 80% de los productos centroamericanos ingresan a los Estados Unidos con aranceles menores al 5%. Es falso que la iniciativa para la Cuenca del Caribe finalice en el 2005 y no se dice que sólo un porcentaje muy bajo de las exportaciones centroamericanas ingresa por esa vía. Tampoco se dice que los cultivos no tradicionales y la maquila de textiles, las actividades de exportación más dinámicas, están controladas por el capital norteamericano que le reportan enormes remesas de inversión. Pocas veces se habla de la importancia relativa que tiene comercialmente Centroamérica para Estados Unidos. En el año 2001 el volumen de las transacciones comerciales de Centroamérica con Estados Unidos alcanzó con Europa de Este, Rusia incluida y más de lo que comerciaba con la India e Indonesia. Del año 2001 hasta hoy, este volumen ha aumentado y ronda los 22 mil millones de dólares. En resumen, el país esta hoy más pobre, mas polarizado, más desempleado, más hambriento que hace 10 o 20 años atrás. Las políticas neoliberales sencillamente no han funcionado en nuestro país y, si se ratificaré tal Tratado de Libre Comercio, el Estado carecería de los instrumentos de política económica.

El Tratado de Libre Comercio, es mucho más que un tratado de libre comercio, es más, no es primordialmente un acuerdo sobre el comercio, sino parte de un enorme avance en la reescritura de las reglas del juego económico a favor casi exclusivamente



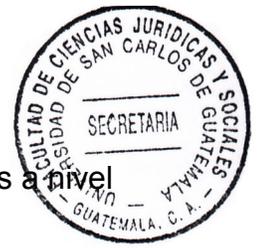
de las empresas transnacionales y de los países desarrollados, no subdesarrollados como el nuestro.

Se ha dicho en otras ocasiones. La expansión del comercio no es un fin en si mismo. En el mejor de los casos puede usarse el comercio con otros países para fortalecer las economías. Pero el comercio “libre” de toda restricción y revisión, el cheque en blanco extendido a las transnacionales para que hagan lo que quieran, produciendo el efecto que ha generado en otros países que ya han ratificado el Tratado de Libre Comercio y que, nos atrevemos a afirmar en esta época, a lo cual se repetiría indudablemente en Centroamérica: el “libre” comercio no rectifica las desigualdades ya existentes, no las revierte y no las desaparece, más bien, al contrario, las profundiza.

Antes de liberalizar el comercio, necesitamos naciones y poblaciones sanas, educadas, y en condiciones de vida dignas, con economías sanas, orientadas al mercado interno o regional, generadoras de empleo, que ya no produzcan sangrías de mano de obra hacia el exterior. En esos casos, el comercio justo, que no “libre”, que compense las profundas asimetrías entre los países ricos y pobres, puede ser un elemento efectivo para una mayor prosperidad de la condición humana.

Entre los efectos sociales: el pueblo de Guatemala manifestó su total rechazo a la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica, porque:

1. Es un tratado que fue negociado a espaldas del pueblo centroamericano, y que



hasta el momento no se conocen ni sus contenidos como tampoco sus efectos a nivel nacional como regional.

2. Es un tratado que se quiere ratificar sin consultar e informar a la población. No se hizo un análisis crítico del mismo ni se discutió democráticamente.

3. Atenta contra la soberanía de nuestros pueblos porque los marcos jurídicos nacionales quedarán a la sombra de las normas del mismo tratado.

4. La vía que ofrece el Tratado de Libre Comercio para que nuestros pueblos entren al mercado global es mediante la explotación del trabajo y del saqueo al medio ambiente.

El Tratado de Libre Comercio como efecto social en el sector agrícola, es que Estados Unidos produce los mismos productos que Centroamérica, en lo que a la agricultura se refiere, siendo sus costos más baratos, primero porque no necesita importar sus fertilizantes y sus fungicidas, insecticidas y todo lo que lleva la agricultura, ya que ellos mismos lo producen. Segundo por la tecnología y el capital que ellos manejan produce a escala o en cantidades grandes por lo cual sus costos son más baratos.

Esto trae como consecuencia que cuando ellos exporten sus productos agrícola a centroamérica, lo exportaran a menor precio que el que se produce aquí, en apariencia esto viene a beneficiar a los pobres, pero cabe mencionar que la mayoría de pobres son campesinos y el único recurso que ellos tiene para



sobrevivir es su agricultura, y si ellos no pueden vender su producto no tendrán ningún ingreso, por lo cual no tendrían ni siquiera para poder comprar el producto que traigan del extranjero, logrando con ellos la miseria para este sector siendo un problema social de suma importancia.

Ahora bien el Tratado de Libre Comercio en el sector industrial, es aquel que transforma su producto convirtiéndolo en una mercancía para la venta, por ejemplo el sector de calzado, el sector textil etc. Se da el mismo caso que en la agricultura pero en diferentes enfoques: primero el sector industria de Centroamérica o cabe mencionar Guatemala, está en la actualidad en un desarrollo que no puede compararse con la industria que tiene Estados Unidos, por lo cual sucede de forma similar que en la agricultura, Estados Unidos produce mercancías de mejor calidad y a un menor costo, el cual al momento de exportarlo a centroamérica, entrara a un precio bajo las empresas locales no podrá competir contra estos precio, haciendo que estas lleguen a la quiebra.

El Tratado de Libre Comercio en el sector laboral, es que al quebrar las empresas habrá un desempleo masivo, ya que Estados Unidos no pondrá empresas en Guatemala, si no solo venderá su producto a Centroamérica, y aunque Estados Unidos, invierta en Centroamérica exigirá un nivel de preparación superior para contratar a subempleados, comparable a la que los estadounidenses reciben, el cual no podemos decir que lo tenemos en Guatemala ya que sin ir muy lejos el nivel de analfabetismo en Guatemala es uno de los más altos a nivel mundial. Con esto se puede decir que el Tratado de Libre Comercio provocará un desequilibrio, generando



con ello inseguridad, ya que si no hay empleos, habría más delincuencia. Los guatemaltecos podremos enfrentar esta situación, teniendo una mejor preparación, si se diera el caso, aunque cabe mencionar que el Gobierno no esta pensando en la educación, ya que actualmente en el Presupuesto General de la Nación se bajo el porcentaje al Ministerio de Educación, es más se pretende privatizar la educación. Por lo tanto vendría a perjudicar de igual manera el sector profesional, como vuelvo a repetir en Estados Unidos se tiene una educación superior, mucho más avanzada que en Guatemala y el resto de Centroamérica, tanto es así que a los profesionales se les exige una certificación para poder trabajar, esta certificación se obtiene después de la maestría que se obtiene después de una carrera universitaria como bien sabemos, ahora bien como vamos a lograr esto si ni siquiera hemos podido combatir el analfabetismo, ya que en Guatemala aproximadamente el 10 % de su población cuenta con una preparación académica a nivel universitaria.

El Tratado de Libre Comercio ahora bien en el sector financiero, se estima en apariencia que el dólar esta bajando, para dar una breve explicación de este fenómeno, se puede mencionar que el tipo de cambio se maneja con la reserva de dólares que tiene el Banco de Guatemala, si Guatemala exporta, genera más ingresos de dólares o divisas y las reservas se incrementan, pero si Guatemala importa necesita usar esos dólares y las reservas de divisas disminuyan, y encarece el dólar.

Si nos damos cuenta en este fenómeno Guatemala es un país consumidor y no productor, es decir que Estados Unidos venderá sus productos libres de aranceles, Guatemala usara los dólares que tengan en la reserva, encareciéndose lentamente el



dólar, llegando al punto que la moneda nacional no tendrá ningún valor comparado con el dólar, y entonces lo que al inicio parecía barato del extranjero para Guatemala resultará siendo caro. Guatemala no podrá producir porque tampoco contará con el capital para comprar lo necesario para la misma producción, porque la mayoría viene del extranjero, como se menciona con anterioridad, es decir los fertilizantes, combustibles, etc., ya que Guatemala no puede producir nada de esto.

Es decir el Convenio se basa en estructuras altamente concentradoras (tierra, capital, y recursos tecnológicos). Explora extensivamente la tierra y el trabajo. Al carecer de tecnologías de punta no requieren mano de obra calificada. Los grandes productores basan su competitividad en la abundancia relativa y los bajos salarios, aplican un manejo adecuado del tipo de cambio y una lógica depredadora del medio ambiente, además cuentan con una legislación e institucionalidad laboral y de seguridad social sin mecanismos para su cumplimiento, a la par de un marco de represión que inhibe la organización sindical. El Tratado de Libre comercio vendría a profundizar el modelo como bien insisto latifundista primero exportador y si no se produce cambio en su estructura económica, beneficiaría a un grupo muy reducido de exportadores convirtiéndose en un factor multiplicador de la pobreza y la desigualdad, ya que al eliminar los aranceles a la importación de maíz, frijol, cultivos tradicionales de la región, será la aniquilación de miles de productores guatemaltecos, eliminando no solo los aranceles sino la seguridad alimenticia y la tradición cultural.

Considero que el Tratado de Libre Comercio sea justo si ambas partes estuvieran en las mismas condiciones, cosa que no es así. Por lo tanto lo que quiere conseguir el



imperialismo yanqui es mantener su dominio y poder sobre todas las naciones del mismo. Sin importar las consecuencias que para estos países traiga, porque Estados Unidos, en lugar de invertir para beneficio de los guatemaltecos, esta buscando como explotar aún más a esta nación siendo lo anterior en resumidas palabras lo que conlleva tal convenio.

## **5.2 Efectos en la percepción de ingresos por la eliminación de aranceles**

Mucho se ha comentado sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y su inminente entrada en vigor, sin entrar a discutir la conveniencia o no del mismo, y su incidencia en el comercio nacional, pues mientras para algunos traerá ventajas y beneficios, para otros no será así; es importante estudiar este instrumento jurídico económico desde la perspectiva de los ingresos que percibe el Estado en concepto de aranceles, y la forma en que los mismos funcionan.

Originalmente, los aranceles surgieron como derechos de aduana que se empleaban para obtener un ingreso para el Estado. Otras veces, se creaban con el objetivo de proteger a la industria del país que los cobraba, cuyo gobierno al observar un aumento en las importaciones de determinado producto, que perjudicaría el producto nacional, aumentaba los aranceles de los productos importados, los que automáticamente aumentaban de precio. En Guatemala aún se recuerda cuando para proteger la industria lechera guatemalteca se aumentó el arancel de la leche importada. La explicación proporcionada por el gobierno de turno, fue que la industria lechera guatemalteca debía ser protegida.



Recordamos que en 2002 el Ejecutivo creó el Acuerdo Gubernativo 898-2002 que establecía en su segundo considerando que era preciso tomar medidas transitorias urgentes que garantizarán la continuidad en la recaudación fiscal, por lo que se modificaron los aranceles a varios productos, para que el Estado obtuviera más ingresos.

Los aranceles continúan siendo considerados como un instrumento importante para proteger la industria de un país, constituyendo generalmente la base de las políticas proteccionistas que estuvieron tan difundidas en América Latina hasta la década de los 80.

En Guatemala, a lo largo de nuestra historia, los aranceles han sido utilizados en algunas oportunidades como un medio para proteger la incipiente industria nacional, y en otras como un ingreso del Estado. Lo real es que los mismos forman parte del Presupuesto General de Ingresos del Estado y que según algunos estudiosos del presupuesto y del tributo estos gravámenes que se pagan por ingresar mercadería, son parte importantísima de los ingresos con los que cuenta el Estado.

Por lo tanto, es importante que tanto el Ministerio de Finanzas Públicas como la Superintendencia de Administración Tributaria, al observar que se fomenta la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio con varias naciones amigas, identifiquen de dónde provendrán esos ingresos que no recibirá el Estado producto de los diversos aranceles, ya que traerá consigo más déficit fiscal.



El debate sobre el presupuesto ha venido dándose alrededor de una serie de conceptos de principios macroeconómicos y definición de metas que evitan, de alguna manera, enfocar la esencia del problema del presupuesto del Estado en las economías capitalistas. Continuar debatiendo sobre el presupuesto sobre éstas bases significa entre otras cosas, seguirle el juego a un debate encerrado y cooptado por un esquema teóricamente rígido. Resulta de gran valor histórico plantear de manera clara, incluso autocráticamente que el análisis que se ha venido haciendo, en los últimos diez años en torno al tema de la finanzas del Estado en Guatemala, ha provocado propuestas que se sometan a la naturaleza del Estado en una sociedad capitalista. Haber caído en esta dinámica nos responsabiliza, como políticos, como investigadores, como estudiosos y como dirigentes, porque en alguna forma se ha coadyuvado a la consolidación de un Estado que privilegia los intereses de los sectores de poder económico.

El debate político sobre el sistema tributario se ha basado, principalmente, en el tema de la composición de los ingresos tributarios entre directos e indirectos. Las propuestas de la sociedad civil organizada, de los centros de investigación y universidades, consecuentes con los intereses del pueblo, ha girado alrededor de proponer cambios importantes en relación al 75 % de impuestos indirectos y 25 % impuestos directos, pero con la eliminación de aranceles que provoca el convenio se reduciría el porcentaje que percibe el presupuesto de ingresos del Estado ya que estos se encuentran dentro de los impuesto indirectos. Lo expresado en este apartado permite concluir que el presupuesto, tal como está planteado se constituye nuevamente,



en un instrumento del Estado para redistribuir una parte de la renta nacional en beneficio de los sectores de poder económico, es un presupuesto que se basa en una estructura eminentemente de ingresos tributarios.

Los ingresos tributarios en el proyecto de presupuesto representan el 75.0 % de los ingresos totales. La Mesa Intersectorial de Dialogo de Desarrollo Económico y Social hace una recomendación de que los ingresos tributarios por lo menos deberían de significar el 85 % de los ingresos totales, pero al analizar la inserción del Tratado de Libre Comercio, se provocaría la disminución de los ingresos tributarios obviamente menores del 75.0%. Cuando se lee el proyecto de presupuesto, no se encuentra que la política fiscal sobre la que se sustenta se esté planteando la eliminación de los privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales existentes, con el fin de elevar la carga tributaria.

Nosotros los guatemaltecos somos testigos de la incapacidad del Estado para hacer cumplir las leyes tributarias. Las prácticas de evasión, elusión incluyendo con ello el Tratado de Libre Comercio, repercuten negativamente en la capacidad de recaudación tributaria indudablemente. Se siguen observando prácticas de control y penalización que hace suponer que las instituciones del Estado, responsables de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, se ven sometidas a los interés de grandes evasores y convenios internacionales.



La administración tributaria en Guatemala continúa revelando grandes deficiencias en su sistema administrativo e incapacidad para el cumplimiento de sus metas y objetivos. Resulta común escuchar declaraciones de las autoridades de esta institución en el sentido de anunciar que las metas de recaudación no se alcanzarán con el Tratado de Libre Comercio, ya que deberán hacerse ajustes presupuestarios o recurrir al endeudamiento. Esta letanía no es más que el reflejo de un Estado complaciente con su propio debilitamiento y el fortalecimiento del discurso neoliberal de que el mercado será el gran salvador de la sociedad. Falta mucho por hacer y por alcanzar para que la administración tributaria haga cumplir al sector empresarial (grande, mediano y pequeño) con la obligación tributaria que el obsoleto sistema de leyes fiscales se compromete. La administración tributaria con la inserción del Tratado de Libre Comercio desmostrará con gran dificultad que para alcanzar una calidad tal que le permita ser eficiente y eficaz, que su sistema de control sea justo y no caiga en la arbitrariedad de beneficiar a los empresarios más poderosos y vinculados al poder político del Estado.

El incremento de la deuda pública que comprendería el presupuesto, no es más que la expresión de la necesidad de buscar relevos emergentes frente a la eliminación de aranceles que percibe el Estado con la inserción del Tratado de Libre Comercio. Al contrario del principio de que la deuda debe servir para financiar desequilibrios transitorios entre el total de ingresos, según este caso se convierten en sustituto de un esfuerzo interno, lo cual guarda una estrecha relación con las causas de la baja carga tributaria que fueron señaladas en el apartado específico.



“El presupuesto del Estado debe constituirse en el instrumento estratégico de constitución y distribución de los recursos del Estado para garantizar un desarrollo económico, político, social y cultural orientado al bien común, que supere toda forma de discriminación, de marginación, de pobreza, que garantice la independencia política y económica frente al capital transnacional, con sostenibilidad ambiental. Los ingresos fiscales deben provenir de forma significativa de la tributación que grave las utilidades de los dueños de los medios de producción sin posibilidad alguna de trasladar las mismas a los precios de los bienes y servicios o al sacrificio de las condiciones laborales del sector asalariado.”<sup>28</sup>

Los fines del presupuesto general del Estado, se resumen en tres fuentes importantes de ingreso: el primero son los ingresos corrientes, que comprenden ingresos tributarios y no tributarios (estos últimos son ingresos por concepto de tasas, arrendamientos, edificios, multas, contribuciones a la seguridad social, venta de bienes y servicios por parte de la administración pública, renta de la propiedad y transferencias corrientes, el segundo son los ingresos de capital, que se refieren a la recuperación de préstamos de la largo plazo y el tercero y último se refiere a las fuentes financieras o bien aquellas dedicadas al financiamiento del déficit, dentro de las cuales se incluye el endeudamiento y disminución de los depósitos del Gobierno en el Banco Central. Como se observa con anterioridad el Tratado de Libre Comercio vendría a obstaculizar la primera finalidad que persigue el presupuesto de ingresos del Estado.

---

<sup>28</sup> Monsanto, Pablo, **Análisis y recomendaciones presupuesto general ingresos y egresos del Estado 2005**. Pág. 7



“De todos los impuestos indirectos, el IVA, y los aranceles son los que tienen mayor peso en la recaudación, según el Ministerio de Finanzas se estimó una reducción en su participación, la cual llegó en el año 2005 a 42.8% en lo que corresponde al IVA. Sin embargo, dado que el proyecto de presupuesto para 2005 se incluyen otros impuestos indirectos, que corresponden a mejoras en la recaudación, si dichas mejoras fueran alcanzadas, y se concentraran principalmente en el IVA, su participación sería similar a la de años anteriores, como 2002 y 2003. Por otro lado, los aranceles mostrarían una reducción en su participación, y en el caso de los impuestos específicos se observaría una mejoría en su participación en la recaudación total. También se observa una caída en la participación de los impuestos al ingreso (ISR, IETAAP), que de acuerdo con las estimaciones del Ministerio de Finanzas, reducirían su participación al 22.2%, respecto a los años en los cuales existían el IEMA, como 2002 y 2003.<sup>29</sup>

Mi intención es la de recalcar la importancia que genera la obtención de los aranceles como se observa, ya que con la inserción del Tratado de Libre Comercio, desaparecería tal rubro. El impuesto arancelario según como establece el diccionario de Manuel Osorio, es “una tarifa determinante de los derechos que se han de pagar por diversos motivos y circunstancias, tales como costas judiciales, aduanas etc.”<sup>30</sup>. Por lo cual es uno de los principales impuestos en la recaudación del presupuesto de ingresos que percibe aún en la actualidad el Estado.

A continuación se presentará la evolución de los impuestos cumpliéndose así con una de las finalidades en la siguiente tesis:

---

<sup>29</sup>ASIES, *Análisis del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado ejercicio fiscal 2005*. Pág. 11

<sup>30</sup>Ossorio, Manuel. *Diccionario de ciencia jurídicas políticas y sociales*. Pág. 95

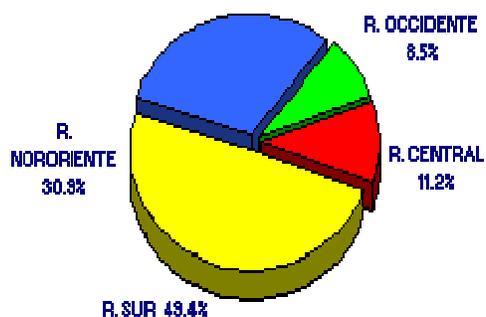


## Evolución de principales impuestos en la recaudación

	Ejecución 2002		Ejecución 2003		Cierre 2004		Proyecto 2005	
	Variación	Participación	Variación	Participación	Variación	Participación	Variación	Participación
<b>Impuestos Directos</b>	31.6	26.0	3.4	25.9	-10.0	22.9	18.1	24.6
ISR/IEMA /IETAAP	31.7	26.0	3.4	25.9	-10.0	22.9	8.8	22.2
Otros Directos	.08	0.0	-3.2	0.0	-10.9	0.0	6168.5	2.4
<b>Impuestos indirectos</b>	17.8	74.0	5.7	74.1	6.0	77.1	10.1	75.4
Aranceles	14.3	11.7	5.3	11.8	-0.4	11.5	6.4	10.8
IVA	23.4	44.7	7.8	45.8	-0.6	44.7	0.0	42.8
Específicos	4.7	14.8	-3.7	13.5	15.5	15.3	12.0	14.8
Otros Indirectos	25.5	2.8	26.3	4.0	90.9	5.6	4.0	90.9

## Ingresos de recaudación aduanera en la época actual

La siguiente grafica, identifica los ingresos que perciben las aduanas en todo nuestro territorio guatemalteco, ahora bien el Tratado de Libre Comercio, intenta eliminar tales ingresos aprovechándose así de nuestros recursos financieros presupuestarios





### 5.3 Estabilidad de ingresos por la desgravación arancelaria

“EL Tratado de Libre Comercio pretende incrementar la neutralidad del sistema de protección a través de la eliminación gradual de aranceles y barreras no arancelarias para el comercio entre los países. En esa sección se presentan los resultados de las negociaciones en materia de desgravación arancelaria, barreras no arancelarias, y sus implicaciones para la evolución de las tasas de protección nominal y efectiva durante el periodo de transición es decir temporal.<sup>31</sup> La desgravación arancelaria permanente tomándolo como una estabilidad de ingresos para el presupuesto que percibe el Estado deberá hacerse un cálculo cuidadoso de esos impactos. Dado que se producen pérdidas permanentes de ingreso, se debe buscar articular un conjunto de medidas legislativas cuyo impacto fiscal sea consistente con las metas fiscales de largo plazo. Las rebajas de aranceles, ya sea por medio de actos legislativos unilaterales o como parte de acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales, son proyectos caracterizados por una concentración de los costos de la rebaja de grupos amenazados por la competencia externa, y una gran dispersión de los beneficios entre toda la población. Cuando los equipos técnicos del Gobierno deciden enfrentar este tema hay tres actores claves para la aprobación legislativa de una reforma de este tipo: el propio Ejecutivo, el Congreso Nacional y la opinión pública.

Una primera batalla en la lucha por estas reformas se da al interior del Ejecutivo, para convencer al Presidente y a su equipo político más cercano de la conveniencia de

---

<sup>31</sup> Kessel, Georgina y Kim, Chong-Sup, *Lo negociado del Tratado de Libre Comercio*. Pág. 6



un proyecto de este tipo. Cuando se trata de acuerdos comerciales con terceros países el Ministerio de Relaciones Exteriores suele ser un aliado importante en esta tarea. En cambio aquellos ministerios sectoriales que tienen que lidiar directamente con los grupos afectados suelen ser adversarios que deben ser tomados en cuenta. Dado que ellos van a jugar un rol importante en el proceso posterior, es absolutamente esencial que una vez tomada la decisión de ir adelante con el proyecto, esos ministros sectoriales se plieguen lealmente a la iniciativa del Gobierno, para ello es esencial contar con el firme respaldo del Presidente. En esta etapa se deben definir los marcos de referencia para eventuales “compensaciones” a los sectores más afectados por la rebaja y/o los mecanismos de gradualidad que se van a aplicar para facilitar los ajustes de los perjudicados. Fijado el marco del “precio” que hay que pagar para impulsar la reforma, el Ministro de Finanzas y el Presidente deberán decidir si aún es conveniente seguir adelante con la iniciativa y presentar un proyecto de ley al Congreso. Una vez adoptada la decisión de ir adelante, hay que fijar la estrategia legislativa y conseguir los apoyos parlamentarios respectivos, lo que puede variar mucho dependiendo de cada país.

En resumen existen varias razones para uniformar los aranceles tanto como sea posible y no otorgar exoneraciones arancelarias como por ejemplo en los alimentos. Además de las consideraciones citadas, las políticas arancelarias más uniformes por lo general favorecen a la agricultura, ya que el sesgo de los sistemas no uniformes generalmente beneficia a la industria.



“Así también la política fiscal propone la solución la desgravación arancelaria para lograr la estabilidad en la aplicación de aranceles, es decir para eliminar la discrecionalidad en la aplicación de aranceles, la solución es reducir la dispersión arancelaria, estableciendo sistemas arancelarios uniformes, en donde la autoridad no tenga poder discrecional para beneficiar a unos empresarios por encima de otros. Para ellos se debe establecer un calendario creíble de reducción gradual de los aranceles y de la reducción de su dispersión.<sup>32</sup>

Tomando en cuenta la necesidad de solucionar este problema que genera este tratado, en las aduanas guatemaltecas, siendo indispensable generar alternativas como son: las desgravaciones arancelarias permanentes, que supone una disminución arancelaria, siendo una rebaja a la cantidad que se debe pagar en concepto tributario, ya que en tal medida este viene a ser un supuesto que rige el derecho arancelario viéndolo en dos puntos de vista el fiscal y el tributario. Es decir con tal circunstancia se disminuye la cantidad a pagar, pero no a la exención o eliminación total de pago de aranceles como se pretende en dicho acuerdo. Por lo tanto la mejor opción ante los efectos que genera el Convenio es, la desgravación arancelaria, pues como se ha venido desarrollando en esta tesis el Tratado de Libre Comercio ocasiona una gran asimetría con Estados Unidos y Guatemala, y el resto de Centroamérica considerándose así este un control en el comercio ante dicho tratado, siendo preferible avanzar despacio hacia la reducción de los aranceles, siempre y cuando se tomen las medidas para uniformarlos, ya que generalmente las reformas arancelarias han venido

---

<sup>32</sup> AGEXPRONT, **Política fiscal**. Pág. 23



acompañadas de una reducción de la dispersión de impuestos arancelarios, tal rebaja de aranceles deberá ir encaminada al trata equitativo en la valoración aduanera de todas las mercancías importadas, asegurando que todos los importadores tributen sobre las mismas condiciones, impedir que exista arbitrariedad en la determinación de la base imponible, evitando apreciaciones subjetivas que deberán basarse en hechos previstos y comprobables. Si la desgravación avanza muy rápido provocará la inestabilidad en el sistema arancelario, socavándose así uno de los pilares de la asignación eficiente de recursos, lo mismo que dificultan el consenso sobre la necesidad de aranceles modestos y estables. Esta es una preocupación muy real en muchos países, las reformas del comercio no son solo difíciles de poner en práctica, sino también difíciles de sostener. Establezco tal situación porque es urgente indagar y proponer iniciativas que permitan conocer los impactos sociales y económicos que tendrá nuestra inserción con el Tratado de Libre Comercio, ya que este proceso de apertura externa y legalización económica impacta en los trabajadores, productores, microempresas, consumidores y en los sectores sociales más pobres de nuestra población, porque antes de liberar el comercio necesitamos naciones y poblaciones sanas orientadas al mercado interno o regional, porque de lo contrario nuestro país sufrirá mas hambruna, será más polarizado, más desempleo, como se ha venido suscitando años atrás.

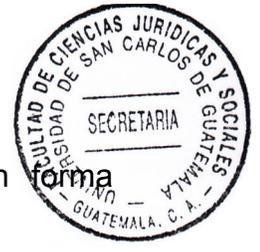


## CONCLUSIONES

1. El Tratado de Libre Comercio, es un acuerdo económico, que establece los precios de todos los productos comerciados entre ellos serán los mismos para todos los integrantes de la zona, de forma que un país no puede aumentar mediante aranceles a la importación el precio de los bienes producidos en otro país.
2. El Tratado de Libre Comercio más que un acuerdo que permite la libre circulación de mercancías y personas, son mecanismos que permiten un marco regulatorio de la actividad económica de acuerdo al planteamiento neoliberal, o sea la anulación del poder estatal para intervenir en el desarrollo del país.
3. El Tratado de Libre Comercio reducirá los aranceles y la protección para 81% de sus partidas arancelarias y solamente protegerá el 19% de las mismas durante un periodo de tiempo, ocasionando impacto en los pequeños productores orientados al mercado interno.
4. El Tratado de Libre Comercio no producirá un crecimiento económico interesante, ni en el empleo, ni en la producción, como se espera debido a la inactividad del Estado y los sectores afectados, los grupos resignados y apáticos, creciendo así para Guatemala la pobreza y las desigualdad.



5. Al eliminarse los aranceles y no crecer así en la inversión hay un impacto negativo en la balanza comercial y en la balanza de pagos, así como en el tipo de cambio, lo que lleva al país a una crisis económica.
6. En el pasado la protección a las industrias en Guatemala se dio a través de medidas no arancelarias y arancelarias en menor medida, lo que es contradictorio con el principio de protección mediante arancel aduanero.
7. En régimen aduanero esta constituido por un conjunto de leyes, tratados, convenios y acuerdos internacionales relativos a las aduanas, comprenden no solo los derechos mencionados en las tarifas legales o convencionales sino también prohibiciones y disposiciones accesorias.
8. El presupuesto es el instrumento legal por el cual el Congreso de la República, determina las necesidades públicas que el Estado ha de satisfacer y los recursos que acuerda proporcionarle para este fin, siendo una de las garantías más importantes de la soberanía popular frente al Estado.
9. El impuesto aduanero es indirecto, real y objetivo, es directo porque somete a tributación manifestaciones mediatas o indirectas de capacidad económica y porque es trasladable, es real al gravar mercancías



importadas o exportadas y objetivo porque grava riqueza en forma independiente de la persona del importador o exportador.





## RECOMENDACIONES

1. Con el fin de informar y actualizar mejor al estudiante de leyes, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se incluya dentro del pensum de estudios por lo menos uno o dos temas específicos sobre el Tratado de Libre Comercio, logrando con ello darle al profesional del derecho el conocimiento adecuado dentro del curso de derecho financiero.
2. Que las instituciones que tengan influencia en materias de calidad, productividad, eficiencia industrial etc. se conviertan en un elemento dinamizador y contralor de las industrias nacionales con el objeto de que los productos guatemaltecos sean competitivos en el mercado internacional en cuanto a la calidad que se refiera.
3. Es recomendable que la Dirección de Atención al Consumidor DIACO, del Ministerio de Economía, realice una labor directa y eficiente para verificar la calidad y precios de los productos nacionales como extranjeros.
4. El contenido de la desgravación arancelaria, debe ser ampliamente difundido por el Ministerio de Economía, a través de los diferentes medios de comunicación los cuales deben ser explicados de manera sencilla, para una mejor comprensión.



5. Es necesario que el gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Economía, las Cámaras de Industria y Comercio, brinden información a los medianos y grandes empresarios sobre el contenido y normativa del Tratado del Libre Comercio de Estados Unidos con Guatemala, para analizar así los pros y contra que se generarán.
  
6. En la realización del presente trabajo, resalta la necesidad de modificar el ordenamiento aduanero guatemalteco, o mejor aún de sustituirlo; como por ejemplo deben dejarse claros algunos conceptos tributarios fundamentales como: El hecho imponible que ayudarían a colmar ese campo jurídico ahora vacío y que consecuentemente facilitaría la aplicación racional del impuesto. En virtud de lo anterior el Congreso de La República de Guatemala, debe de estudiar lo relativo a esta materia, para modificar o sustituir el ordenamiento citado.
  
7. El Tratado de Libre Comercio es bueno entre países equivalentes, pero es desastroso hacerlo en países asimétricos como Centroamérica, para evitar tales problemas sería recomendable establecer el hecho imponible en el impuesto aduanero en el tratado para imponer así la recaudación tributaria evitando la eliminación de derechos arancelarios, ya que estos son recursos públicos que percibe el Estado.



## BIBLIOGRAFÍA

- AGEXPRONT. **Política fiscal, propuestas de acciones para la competitividad de las exportaciones**. Guatemala: (s.e.), 2004.
- ALONSO PADILLA, Carlos Enrique. **Derecho aduanero en la legislación guatemalteca**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, 1991.
- ASIES. **Análisis del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado**. Guatemala: (s.e.), 2005.
- CABANELLAS, Guillermo. **Derecho de exportación**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1979.
- CRUZ URRUTIA, Maria Elena. **Análisis de los principios presupuestarios y su regulación en la legislación guatemalteca**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, 1987.
- FLORES DIVAS, Jairo Joaquín. **Barreras arancelarias y no arancelarias del tratado de libre comercio con Guatemala y México**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Económicas, Administración de Empresas, 2001.
- GOCHEZ, Roberto. **Maltratados del libre comercio**. El Salvador: Ed. Asociación Equipo Maíz, 2003.
- KESSEL, Georgina. **Lo negociado del tratado de libre comercio**. México: Ed. Mc Graw-Hill, 1994.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA. **Síntesis del tratado de libre comercio**. Guatemala: (s.e.), 2005.
- MONTENEGRO COLINDRES DE VILLATORO, Sonia Judith. **El marco jurídico doctrinario del impuesto de aduana**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, 1981.
- MONTERROSO VELÁSQUEZ DE MORALES, Gladis Elizabeth. **Derecho financiero finanzas públicas**. PI; 2ª. Guatemala: Ed. Comunicación Grafica G&A, 2004.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1981.



RODRÍGUEZ GARCÍA, Mefi Eliud. **El presupuesto del Estado y la inoperancia de la ley**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, 1998.

SOLÓRZANO RODAS, Israel Enrique. **Valoración aduanera de las mercancías en el derecho guatemalteco y su aplicación en el convenio sobre el régimen arancelario y aduanero Centroamericano**. Guatemala: Ed. Universitaria, Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, 1985.

### **Legislación:**

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

**Código Aduanero Uniforme Centroamericano**. Imprenta (SIECA). Decreto ley 169.

**Código Tributario**. Otto Francisco Cerezo Calderón vicepresidente en funciones de la República de Guatemala, Decreto número 6-91, 2003.

**Ley Orgánica del Presupuesto**, Congreso de la República, Decreto número 2-86.