

APUNTES DE ECONOMIA Y POLITICA

Análisis Económico de las Decisiones Públicas

VOL. 1, No. 5 CENTRO PARA EL ANALISIS DE LAS DECISIONES PUBLICAS
UNIVERSIDAD FRANCISCO MARROQUIN

2002
ENERO/FEBRERO

EN ESTA EDICION

Editorial: La Constitución y el Déficit Fiscal.....	1
El Déficit Fiscal: ¿una bomba de tiempo?.....	2
Injerencia de los ¿cooperantes? en el tema fiscal.....	3
IEMA... Cambio de reglas y pérdida de competitividad.....	4
La Política Fiscal y sus implicaciones económicas y políticas.....	6
La IIª Convención Constitucionalista.....	8

Editorial: La Constitución y el Déficit Fiscal

En esta quinta edición de *Apuntes de Economía y Política* les comunicamos que después de un extenso debate entre los más altos académicos en el seno de la Universidad Francisco Marroquín nuestro Consejo Administrativo decidió cambiar el nombre al *Centro de Opción Pública*. Se tomó la difícil resolución de rebautizar a la institución con un título que describiera de una mejor forma el contenido de las enseñanzas de la Escuela de *Public Choice* como una sub-disciplina económica.

Así nace nuestro nuevo nombre, *Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas*, siempre como una entidad eminentemente académica, con la misión de proporcionar a profesionales guatemaltecos las herramientas para el análisis de las decisiones públicas que les permitan aportar y apoyar soluciones políticas para una sociedad de hombres libres y responsables.

Esta entrega tiene como eje el tema de la Constitución Fiscal, por ser ésta una de las sólidas propuestas que aportan los autores que analizan las decisiones públicas y el fracaso de gobierno. Los economistas de *Public Choice* "miden" el fracaso de gobierno según se obtenga el nivel hipotético de eficiencia ideal en la asignación de

los recursos. Para estudiar a la acción gubernamental se usa la misma lupa que los economistas utilizan para expurgar los supuestos fracasos del mercado.

La Escuela de *Public Choice* reconoce al gobernante como un agente que asigna presupuesto bajo el criterio de maximizar la obtención de votos en el futuro: como solución la Constitución Fiscal permite atarle las manos a políticos y gobernantes que, atendiendo intereses personales y en aras de perpetuarse en el poder, irresponsablemente amplían el déficit fiscal acudiendo al endeudamiento público y al aumento de tasas impositivas.

Este quinto volumen de *Apuntes de Economía y Política* intenta analizar el problema fiscal desde distintas dimensiones. Así Juan Carlos Cachanosky comienza ofreciéndonos un esbozo de los peligros de una política fiscal desordenada y un gasto público desmedido al analizar los orígenes de la más reciente crisis Argentina. Luego Rocío Molina nos habla de la injerencia de los organismos internacionales en los temas fiscales de los países de América Latina. Enseguida nos trasladamos a un estudio específico con el análisis que hace Rodolfo Mérida de los efectos e impactos de un abrupto cambio de reglas fiscales de Guatemala. Asimismo, Silvia Gándara nos presenta los resultados de la *IIª Convención Constitucionalista* efectuada a finales del mes de enero, esta actividad forma parte de uno de los proyectos más ambiciosos y de largo plazo de nuestro Centro; elaborar un serio proyecto constitucional que tenga la talla para ser presentado y debatido ante una eventual convocatoria de Asamblea Nacional Constituyente.

Agradecemos todo el apoyo recibido, y esperamos nos acompañe en esta nueva etapa.

El Déficit Fiscal: ¿Una bomba de tiempo?

Juan Carlos Cachanosky *

Los políticos de todos los países y de todos los tiempos parecen nunca aprender que no pueden gastar más de lo que recaudan en impuestos. La historia económica mundial fue siempre una enseñanza de este punto, pero es ignorada por falta de conocimiento o por conveniencia. Sobre esto último, la conveniencia, la escuela de *Public Choice* ha realizado muchos aportes.

La reciente crisis de Argentina es un ejemplo más de los tantos que se pueden encontrar en la historia y seguramente dejará de ser noticia en unas pocas semanas o meses.

Cuando los políticos aumentan el gasto público a mayor velocidad de lo que crece el ingreso real de las personas en un principio comienzan a aumentar los impuestos. El aumento de impuestos reduce la rentabilidad de las inversiones y de las empresas. Paulatinamente el nivel de actividad económica se va desacelerando o inclusive cayendo. De esta manera se genera un déficit fiscal que es financiado con emisión monetaria que provoca inflación o con una deuda pública creciente. En el caso de Argentina, dado que existía un sistema de convertibilidad, el Estado no podía emitir dinero para financiar su creciente déficit y, por lo tanto, recurrió a un creciente endeudamiento.

Esta situación se transforma en una bomba de tiempo ya que la caída en un *default* –incumplimiento en el pago del servicio de la deuda externa y/o interna- llegará tarde o temprano. En algún momento el Estado se da cuenta que ya no puede cobrar más impuestos para financiar sus gastos y además pagar los intereses de la deuda y la devolución del capital. Cuando llega ese momento el Estado tiene dos alternativas: (1) emite dinero para financiar su déficit, lo que implica terminar con la convertibilidad o (2) mantener la convertibilidad y declararse en *default*.

Lamentablemente el gobierno argentino echó manos de las reservas de dólares que respaldaban los pesos en circulación para pagar sus gastos y los intereses y amortización de la deuda, a pesar de que la Ley de Convertibilidad prohibía tocar las reservas. Una vez consumidas gran parte de

las reservas se declaró en *default* y devaluó el peso argentino.

Obviamente la llegada al *default* depende de la magnitud del déficit. No es lo mismo que una persona se aumente su deuda en Q1 por mes a que lo haga en Q1.000 por mes o Q10.000 por mes. Cuando más rápido aumente su endeudamiento más rápido se llega al *default*.

Para intentar dar cierto grado de confianza el gobierno argentino anunció a principios del año 2001 que adoptaría una política de déficit cero. Pero la recesión económica hacía disminuir significativamente la recaudación de impuestos. Se redujeron los salarios de los empleados públicos un 13% para intentar mantener el déficit cero y poder pagar los intereses y amortización de la deuda. Pero la recesión continuaba y el gobierno no podía políticamente decir que iba a volver a reducir los salarios.

Finalmente el *default* y abandono de la convertibilidad llegaron en Argentina. **El déficit fiscal había cobrado una víctima más en la historia económica mundial. Los argentinos fueron expropiados de sus depósitos en dólares de la misma manera que los ingleses y los estadounidenses fueron expropiados en la Crisis de los Años '30 de sus depósitos en oro.**

Esta nueva lección debería servirle a los políticos para entender que no es posible aumentar el gasto público a mayor velocidad de lo que aumenta el ingreso real de las personas. La lógica a seguirse parece ser la siguiente:

1. *Crear condiciones para que aumente el ahorro interno y externo.* Esto requiere de un marco jurídico de respeto a la propiedad privada incluyendo, claro está, los depósitos bancarios.
2. *Crear condiciones de mercado competitivo para que esos ahorros se dirijan a inversiones eficientes que aumenten la productividad y, por lo tanto, el ingreso real de las personas.*
3. *La mayor productividad permite vender más bienes y servicios a precios menores* ya que los costos unitarios de producción bajan. Las empresas ganan más dinero y la rentabilidad del capital invertido se incrementa.
4. *La mayor productividad obliga a las empresas, en un mercado competitivo, a aumentar los salarios.* Estos aumentos de salarios “no” implican mayores costos para las empresas debido a la

El Déficit Fiscal ¿Una bomba de...

mayor productividad. Una persona que gana \$1.000 y produce 100 unidades cuesta por unidad \$10. Pero una persona que gana \$1.200 y produce 150 unidades cuesta por unidad \$8.

5. *Si las empresas obtienen mayores ganancias y tienen un mayor retorno sobre su capital y las personas perciben un mayor salario. Todos pagan más impuestos sin sufrirlo.* El Estado recauda más y puede aumentar la calidad de la enseñanza, la salud, la seguridad, etc. Un PIB de 20 mil millones permite recaudar 4 mil millones en impuestos si la presión tributaria es del 20% pero un PIB de 50 mil millones permite recaudar 7.5 mil millones con una presión tributaria del 15%.

6. *Lo mejor para todos es facilitar las condiciones*

para que aumente la productividad. De esta manera las empresas ganan más, los trabajadores cobran mayores salarios y el estado recauda más impuestos quitándole a la gente un menor porcentaje de sus ingresos.

Pretender aumentar la recaudación de impuestos a mayor velocidad de lo que crecen los impuestos lleva al resultado exactamente opuesto. Y esto es, lamentablemente lo que los políticos hacen. Porque después de todo buscan satisfacer sus propios intereses particulares en vez del de las personas que representan.

** Doctor en Economía por International College de California, Estados Unidos.*

Injerencia de los ¿cooperantes? en el tema fiscal

Rocío Molina Najarro *

Dentro del ámbito de la comunidad internacional, y sobre todo, después de la Segunda Guerra Mundial, los organismos internacionales han crecido y esto a su vez ha generado múltiples actividades de los mismos en la mayoría de países del mundo. Este cambio, de cara a un mundo globalizado, se gestó a partir la Conferencia de *Bretton Woods* en 1945 por medio de la cual se crearon dos de los principales organismos financieros internacionales: el Fondo Monetario Internacional –FMI- y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento también llamado Banco Mundial. Dichos organismos ejercen actividades en temas tales como la expansión de la producción, manejo del comercio, así como en lo que se refiere a finanzas y relaciones de ayuda externa.

El sistema mundial de los organismos financieros internacionales y las normas asociadas al mismo, han venido ejerciendo una creciente presión en las políticas de muchos países; basándose en sus propósitos de fomentar la cooperación económica internacional y promover un sistema monetario internacional abierto y estable, para ayudar especialmente a los países en desarrollo. Esto ha llevado a muchos países a adoptar políticas que los

organismos multilaterales respaldan porque creen que corrigen los errores cometidos o que evidencian un buen camino a seguir para el futuro.

Actualmente, también se justifican en la necesidad de evitar crisis financieras por los grandes riesgos que conlleva la integración de las economías a través del comercio, la inversión y las finanzas debido a la globalización. En esta materia existe tela que cortar en cuanto al papel y capacidad real de los organismos para prevenir crisis financieras, simplemente posponerlas o peor aún propiciarlas. **Aunque muchas veces no lo hacen abiertamente, ejercen presión en diferentes aspectos, pero principalmente en materia fiscal, demandando con frecuencia que se eleven las cargas tributarias para poder mejorar la situación interna de los países, tomando como ejemplo en algunas ocasiones, los casos de los países nórdicos. El argumento que hay detrás es que la carga tributaria es causa de bienestar para un país.**

Para tal efecto, ya que estas instituciones no pueden actuar directamente en un país, lo que hacen es condicionar la ayuda externa que brindan, ya sean préstamos o donaciones, al cumplimiento de ciertos compromisos en el país que la recibe, tal como ha pasado en el caso de Guatemala con el Pacto Fiscal derivado de los Acuerdos de Paz y los esfuerzos realizados por presentar resultados satisfactorios,

Injerencia de los ¿cooperantes?

de acuerdo a los países donantes que se reúnen en los Grupos Consultivos. A este respecto, sería positivo que cuando estas instituciones formulen recomendaciones, tomen en cuenta que todos los países son diferentes, y por lo tanto, la situación de cada país varía y es por eso que lo que funciona en uno, no necesariamente va a funcionar en otro.

Es sano considerar planteamientos tales como el de Rafael Termes, al decir que: “*no es justo que el FMI, el BM o Club de París exijan a los países en desarrollo la adopción de los modelos que imperan en los países desarrollados y que no son los que ellos quieren tener, de acuerdo con su manera de ser.*”¹ A juicio del Doctor Termes, mejor sería propiciar el desarrollo desde dos perspectivas: primero, canalizando hacia esos países capitales de los países desarrollados para crear empresas productivas; y dos, abriendo las fronteras de los países desarrollados para que puedan entrar las primeras materias y los productos

de los países en desarrollo.

Es por ello que se puede concluir con naturalidad en el argumento que actualmente, para que los países latinoamericanos puedan mejorar sus condiciones económicas y sociales -que constituye el propósito al cual buscan contribuir los organismos internacionales y hacia lo cual deben orientar éstos su ayuda-; **deberían de propiciar la captación de mayor inversión extranjera para hacer más competitiva la producción de bienes y servicios, en lugar de buscar políticas impositivas que desincentiven la inversión**, porque esto sin lugar a dudas les beneficia más, en contraposición a la gran dependencia que existe de la ayuda externa, que incrementa la deuda externa e incluso puede generar inflación al ingresar al país moneda que aumenta el circulante.

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Francisco Marroquín.

1 “El Pensamiento utópico”, Rafael Termes, *Tópicos de Actualidad. Centro de Estudios Económico-Sociales –CEES– Agosto 2001. N.º. 882.*

IEMA... Cambio de reglas y pérdida de competitividad¹

Rodolfo Mérida *

Las distorsiones, inestabilidad macroeconómica y política, lento desarrollo social ponen a Guatemala en serias desventajas competitivas para atraer y mantener inversión de largo plazo. En una era de globalización donde países como la India, China y los países asiáticos con mejores condiciones de hospedaje son una competencia fuerte para nuestro país.

El Impuesto a las Empresas Agrícolas y Mercantiles (IEMA) fue creado en diciembre de 1998. Era de carácter temporal y acreditable al pago del Impuesto Sobre la Renta del siguiente año. En agosto del 2001, este tributo sufrió un aumento, al pasar del 1.25% sobre los ingresos brutos a 2.25% ó del 2.5% sobre los activos netos totales a 3.5%.

¿Porqué es tan importante para las empresas el IEEMA? ¿Distorsiona realmente las rentabilidades

de las inversiones? ¿Afecta la competitividad de Guatemala ante el mundo? Expliquemos el impacto que tiene este impuesto sobre dos proyectos, analizando dos empresas que se dedican a la exportación de productos no tradicionales hacia diversos mercados.

La Empresa A es del sector de productos no agrícolas que se utilizan como insumos para otros productos terminados. La inversión inicial fue de US\$2 millones, la tasa requerida por el inversionista en dólares fue de 15% y su margen de operación del 16% de las ventas. La Empresa B pertenece al sector agroexportador, invirtió US\$960 mil y la tasa de retorno de retorno fue de 6% en quetzales, esta empresa tiene márgenes bajos de operación cercanos al 10% en sus primeros años de operación.

Pérdida de Competitividad

Guatemala compite con el resto del mundo por atraer inversión. Mientras otros países sigan con beneficios como las exoneraciones fiscales para empresas exportadoras, tienen en teoría una mayor ventaja para atraer a los inversionistas; Honduras tiene exoneración del ISR por 20 años, en El Salvador se otorga en forma permanente por el

IEMA... Cambio de reglas y pérdida...

período que las empresas realicen operaciones, en Costa Rica tienen exención total del ISR y en Nicaragua se ofrece exoneración de forma permanente².

Se estimó un modelo financiero para la Empresa A, comparando el mismo proyecto con impuestos y sin impuestos. Los resultados se presentan en la siguiente tabla:

Pérdida de Competitividad de Guatemala versus otros Países

Tasa de IEMA	VAN con Imp.	VAN sin Imp.	Pérdida de Competitividad
0%	\$1,065,260	\$1,426,268	Q. 2,819,476
1%	\$ 997,434	\$1,426,268	Q. 3,349,195
2.25 %	\$ 912,652	\$1,426,268	Q. 4,011,344

Fuente: Cálculos propios con base en modelo financiero.
Tipo de Cambio: Q.7.81 por US\$ 1, al 31 de julio del 2001.

Con la nueva tasa del IEMA del 2.25% un inversionista perdería Q.4,011,344 por instalar su negocio aquí. Si el único factor de decisión fuera las rentabilidades del proyecto Guatemala perdería este nuevo proyecto.

Medición de Factores de Riesgo Internos

Analicemos el efecto que tendría el IEMA cuando existen reducción de los márgenes de operación de la Empresa B.

Escenario: Caídas del Margen Empresa B

Margen	Con IEMA e ISR	¿El Proyecto es Rentable?	Sin impuestos
7.41%, Al margen actual	si	si	si
3.71%, Disminución del 50%	no	si	si
1.85%, Disminución del 75%	no	si	si

En la columna “¿El Proyecto es Rentable?” se observa que si el margen de la empresa cae en un 50% el proyecto que paga impuestos no sería rentable a diferencia de un lugar donde no paga impuestos. Empresas con márgenes de operación bajos y ventas altas no pueden absorber el incremento del IEMA.

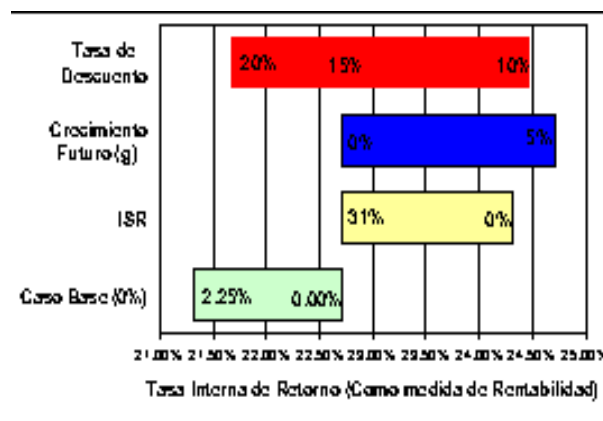
Medición de Factores de Riesgo Externos

Los proyectos de inversión que se realizan en diferentes países alrededor del mundo tienen diversos factores de riesgo que afectan la rentabilidad.

Se utilizó el programa Riskmaster³ con una simulación de más de dos mil casos⁴, el modelo calcula los resultados de una variable dejando las demás constantes. Las variables que fueron identificadas como las más relevantes fueron: a) *Tasa de descuento* -mide el riesgo percibido por los inversionistas en un determinado país-, b) *ISR* -Guatemala se encuentra compitiendo por nuevas inversiones, el papel de los impuestos es importante ya que los inversionistas buscan lugares donde el pago sea menor-, c) *Crecimiento Futuro (g)* -para simular el crecimiento que puede tener una compañía en el futuro- y d) *IEMA* -debido a que el análisis es sobre el impacto del IEMA en las empresas, este supuesto mide el impacto que tiene sobre la rentabilidad-.

La siguiente gráfica muestra el efecto de cada variable:

Análisis de Sensibilidad: Cambio en variables, Empresa B -Resultados de Tasa Interna de Retorno con ISR e IEMA-



En el caso de un inversionista que viene a Guatemala, obtendría una rentabilidad del 21.33% mientras que si fuera a otro país su rentabilidad sería del 24.31%.

Si Guatemala tiene problemas políticos, económicos y sociales y los inversionistas deciden subir su tasa de descuento al 20%, la rentabilidad del proyecto que paga impuestos -que es el que el inversionista tendría aquí- baja a 21.68%.

IEMA... Cambio de reglas y pérdida...

Efectos a nivel de empresa

1. Distorsiona las rentabilidades de las empresas desviando los recursos hacia otro tipo de inversión (tales como: bonos del gobierno).
2. Erosiona la competitividad de los empresarios exportadores ya que el IEMA es un gasto no deducible para aquellos que están bajo el 29-89.
3. Afecta el flujo de caja de las empresas ya que es un gasto no planeado y repercute en recortes de personal.

Conclusiones

El IEMA tiene repercusiones negativas sobre el nivel de inversión actual y futura que pueda tener Guatemala. Esto se debe a:

1. Erosiona la competitividad de Guatemala frente a otros países que no aplican este tipo de impuesto.
2. No hay nueva generación de empleo para los guatemaltecos así como un posible desempleo por despidos en empresas que desean mantenerse competitivas.
3. Inestabilidades políticas más nuevos impuestos crean un peligro para el sector de exportadores de

productos no tradicionales ya que en un mundo globalizado, los inversionistas pueden escoger países que les ofrezcan mejores oportunidades.

4. Menoscaba en términos fiscales comprometiendo a las empresas que tomaron la decisión de establecerse en el país antes de que el IEMA entrara en vigencia.

* MBA por INCAE; analista económico para la AGEXPRONT.

1 Este ensayo se basa en el estudio "Impacto Negativo del IEMA en las Empresas Exportadoras de Guatemala" producido por la AGEXPRONT en noviembre del 2001.

2 Fuente: La Exoneración del Impuesto sobre la Renta como Incentivo a la Inversión para la Exportación. AGEXPRONT. Guatemala, marzo del 2000.

3 Para la simulación se utilizó el Programa RiskMaster for Windows, desarrollado por Harvard University Program in Investment Appraisal and Management.

4 La razón de un número tan alto es para eliminar cualquier ruido que pueda incluirse cuando es menor el tamaño de la simulación. Con esto se aseguró que la distribución probabilística es de forma normal.

La Política Fiscal y sus implicaciones económicas y políticas

Alejandro Baldizón y Giovanni Fratti *

La economía de mercado es un proceso humano sensible a los actores que la afectan. El intercambio de bienes y servicios a través del contrato, y el Derecho como garantía de su cumplimiento, existe; pero está afectado por una serie de prácticas y agentes que rompen la libertad contractual y la libertad de mercado. **Las distorsiones que el Estado provoca en la economía, la ausencia de instituciones y de Cortes de Justicia diligentes y expeditas aumentan innecesariamente los costos en que se incurre para producir.** El hecho de no tener condiciones de libertad de mercado tanto como los excesivos costos de la legalidad y la formalidad, limitan seriamente el desarrollo económico en el país y le resta competitividad a las empresas nacionales.

Dentro de los principales instrumentos del poder público que alteran los precios de la economía se

encuentran los impuestos, tasas, arbitrios y aranceles, que necesariamente afectan toda la cadena de precios y con ello todo el sistema fundamental de información, que dentro del mercado los precios representan. **Los impuestos, cualesquiera que estos sean, retiran recursos de la economía y los congelan en la burocracia gubernamental que principalmente los emplea en el pago de salarios de burócratas, con una planilla de más de 190,000 empleados y funcionarios públicos.** Actualmente el Estado cuenta con presupuesto de más de 23,000 millones de quetzales conformado por los ingresos tributarios directos y el endeudamiento público, que no es más que un impuesto diferido en el tiempo, pues la fuente de pago de estos préstamos son los ingresos públicos corrientes –impuestos-. De tal manera, el verdadero financista del gobierno resulta ser el contribuyente y no las agencias internacionales que hacen préstamos públicos, o los agentes del mercado financiero interno que subvencionan la deuda interna estatal a través de la adquisición de bonos o títulos públicos. Este endeudamiento afecta además la tasa de interés, elevándola y haciendo que el mercado financiero guatemalteco no se desarrolle y se limite al

La política fiscal y sus implicaciones

préstamo público o al préstamo vinculado dentro de los pocos accionistas privilegiados que pueden adquirir tasas preferenciales por debajo del mercado.

Aunado a esto, el gobierno en el pasado reciente se ha enfrascado en la ya tradicional reforma fiscal, que implica simplemente un aumento discrecional en las tasas impositivas, incremento que cada administración nueva en el poder procede a efectuar, argumentando los bajos ingresos tributarios, utilizando como excusa la necesidad de aumentar el gasto público para mejorar las condiciones sociales. El procedimiento se repite: no se corrigen ni se simplifican las actuales leyes fiscales e impuestos vigentes, sino que sólo se aumentan sencillamente las tasas de los impuestos de mayor impacto y base más amplia, con la esperanza de hacerlo en los primeros años de la administración con el objeto de poder optar nuevamente a la reelección. Esta inestabilidad legislativa en el ámbito fiscal no sólo ocasiona un grave daño económico, puesto que no permite una planificación estratégica a largo plazo, sino también viola el principio fundamental de seguridad jurídica, claridad y estabilidad en las leyes, esenciales para la consolidación del Estado de Derecho. **El problema de tributación y recaudación fiscal en Guatemala no es exclusivamente un problema de tasas impositivas, sino más bien es un problema de ineficiencia burocrática y complicación en el procedimiento de determinación, pago y recaudación. Como consecuencia, en Guatemala el costo de la formalidad es muy alto, lo que resulta contraproducente para la hacienda pública.**

Este constante aumento de tasas contradice las enseñanzas de la teoría económica de la Curva de Laffer; a menores tasas impositivas mayor recaudación fiscal.

El daño que se ha ocasionado a la economía nacional es cada vez más profundo. En ese sentido los principios tributarios y garantías establecidas en la Constitución han probado ser insuficientes debido a que no limitan efectivamente el poder impositivo del Estado. Asimismo, el criterio jurisprudencial que presume la legalidad y

constitucionalidad de los actos legislativos del Congreso de la República, sobre todo en materia tributaria, también ha facilitado la imposición de políticas fiscales y de gasto público con consecuencias negativas para la economía. La Corte de Constitucionalidad en forma reiterada ha sostenido la postura de favorecer con la presunción de legalidad a las reformas fiscales decretadas por el Congreso, sin siquiera entrar a considerar el fondo de la controversia, que es el de establecer si existe o no una extralimitación en el poder impositivo del Estado, por haberse violado principios como los de equidad y justicia tributaria, capacidad de pago, no confiscatoriedad y no doble o múltiple tributación. En la mayoría de los casos, la revisión constitucional ha versado sobre si se han observado o no los requisitos formales para la promulgación de las leyes fiscales. **En los casos excepcionales en que la Corte de Constitucionalidad ha decretado la ilegalidad de ciertas disposiciones legales en materia tributaria se ha debido a que han existido evidentes violaciones a derechos y principios constitucionales como la igualdad ante la ley, el debido proceso y la irretroactividad de la ley, pero en ningún caso se ha cuestionado la capacidad del Estado de imponer o aumentar impuestos.**

El problema con esta postura es que se presupone que el poder tributario del Estado es, de hecho, ilimitado, pues se supone que la única limitación constitucional es el formalismo del proceso legislativo, y no los principios constitucionales de fondo en materia fiscal. **Es así que surge la imperante necesidad de establecer en el texto constitucional una serie de principios y límites claros, explícitos e inequívocos al poder impositivo del Estado, que no dependan de la interpretación arbitraria del Organismo Ejecutivo, el Congreso, o cualquier Corte de Justicia,** de manera que sean comprensibles para el ciudadano común, quien los podrá utilizar en su defensa frente al poder público, y en consecuencia poder efectuar sus cálculos y planes económicos a largo plazo con seguridad jurídica.

* *Abogados y Notarios por la Universidad Francisco Marroquín.*

La IIª Convención Constitucionalista

Silvia Gándara *

"Caer no es peligroso ni vergonzoso, pero permanecer postrado es ambas cosas." Konrad Adenauer

El 31 de enero el *Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas* organizó la *IIª Convención Constitucionalista* en la Universidad Francisco Marroquín con el objetivo de recabar las impresiones de un grupo de abogados distinto a los invitados a la *Iª Convención*, realizada en octubre del 2001.



Participantes en la IIª Convención Constitucionalista.

Existieron puntos de vista diversos: se deben buscar las condiciones políticas propicias para la implementación de una reforma a nivel constitucional; debe de evitarse la presencia de intereses político-partidistas e ideológicos y se consideró en unanimidad que actualmente no es conveniente llamar a una reforma por la inseguridad jurídica en la que está el país. Afirmaron que no se respeta la técnica de la función legislativa y advirtieron el peligro de poder utilizar la reforma como instrumento para modificaciones a la Carta Magna en base a intereses personales y políticos del partido en el poder.

Históricamente ha habido la tendencia de crear constituciones patrimoniales y eso, agregado al positivismo jurídico, impide que exista un Estado de Derecho, porque se le da al Estado el poder de legislar. Otros afirmaron que la Carta Magna no debía de modificarse en lo absoluto; dada la idiosincrasia del guatemalteco es necesaria una más desarrollada. Para ellos lo que está colapsando no es la Constitución sino mas bien el sistema de derecho como tal. Consideraban que en la medida en que se mejoraran las deficiencias existentes en las demás leyes y se garantizara la correcta aplicación de las mismas, se formaría una cadena

virtuosa que se reflejaría en la Constitución tal como está en la actualidad, sin necesidad de modificación alguna.

Por otro lado se habló de la importancia de fortalecer los principios que sirven de barrera al oportunismo, además de robustecer instituciones esenciales como la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia y exigir más requisitos objetivos para la integración de las mismas. Otro punto que fue tocado específicamente fue el del poder impositivo que tiene el Estado, y su poca limitación que presenta el texto constitucional. Se estableció que la Constitución actual contempla ese límite de una manera general, la cual, da lugar a interpretaciones subjetivas. Se sugirió que se debía de especificar y establecer el proceso por medio del cual se limite efectivamente ese poder. En cuanto al proceso por el cual se debe reformar o cambiar la Constitución, la mayoría acordó que es imperativo el seguir los procedimientos que la misma Constitución establece -a través de los diputados o por medio de una Asamblea Nacional Constituyente- con el fin de mantener una total legitimidad del proceso.

Finalmente en esta sesión surgieron propuestas concretas: hacer una nueva Constitución en sentido negativo, estableciendo prohibiciones y no permisiones, una manera de cambiar el status quo era institucionalizando a los partidos políticos, consolidarlos y limitar el número de partidos que puedan haber. Estimaron de vital importancia la participación ciudadana en política partidista con el objeto de que el individuo mismo sea un agente de cambio al llegar a ostentar el poder.

** Estudiante de Derecho por la Universidad Francisco Marroquín.*

APUNTES DE ECONOMIA Y POLITICA Análisis Económico de las Decisiones Públicas

Consejo Editorial Lester Echeverría
Enrique Rodríguez

Apuntes de Economía y Política es una publicación bimensual del *Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas* del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Francisco Marroquín.

Dirección: 6ta. Calle final zona 10, Guatemala, C.A. 01010.
www.centroop.ufm.edu.gt
cadep@ufm.edu.gt

Las donaciones hechas al Centro son deducibles de impuestos.