

Desarrollo humano y desempeño financiero municipal

Nadia Sofía Rodríguez Alemán

Maestría en Desarrollo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Valle de Guatemala
nsofiari@gmail.com

RESUMEN: El ensayo busca analizar el desempeño financiero municipal y las formas en que se podrían fortalecer las finanzas de los gobiernos locales en la República de Guatemala a 2015. Partiendo del supuesto que el desempeño financiero en las municipalidades no ha sido eficiente, pese a los esfuerzos por parte del Gobierno Central por descentralizar los gastos y la recaudación municipal; a través de investigación documental, bibliográfica y análisis estadístico se aplicó el modelo de medición de indicadores de desempeño financiero municipal de Bonet, CEPAL, diagnosticándolo en 336 de 340 municipalidades ubicadas en el territorio nacional a 2015. Como resultado se pudo determinar que 2 se encuentran en condición solvente y estable, 37 en riesgo y 239 en deterioro. Se considera que la implementación de un Código Tributario Municipal además de darle la base de legalidad al proceso de recaudación fiscal, fortalecería la gestión, permitiéndoles mejorar sus ingresos propios y, por ende, su desempeño financiero para ejecutar proyectos en beneficio de la población que representan; pues al menos un 11.3% podrían salir de la dependencia de las transferencias del Gobierno Central (pasando de 17 a 55 municipalidades), si al menos lograran incrementar sus ingresos en 5%. Es necesario que la población alcance el desarrollo humano en todas sus dimensiones (salud, educación e ingresos); sin embargo, sería posible alcanzar este objetivo cuando el Estado, gobierno central y municipalidades, cuenten con los recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones en pro del bienestar de los habitantes de su localidad.

PALABRAS CLAVE: desempeño financiero, municipalidades.

Human development and municipal financial performance

ABSTRACT: The purpose of this essay is to analyze the municipal financial performance and the different ways the local governments' finances could be strengthened, within the Republic of Guatemala as of year 2015. We can start from the premise that the financial performance of the municipalities has not been efficient, in spite of the efforts the Central Government has made in order to decentralize expenses and municipal fundraising. A model to measure municipal financial performance indicators was applied for Bonet, CEPAL, through documental and bibliographical research, and statistical analysis. The diagnosis was performed in 336 out of 340 municipalities located within the national territory as of 2015. As a result, it was determined that 2 institutions showed a solvent and stable status, 37 institutions showed a risk status, and 239 institutions showed deterioration. It is consider that by the implementation of a Municipal Tax Code and by providing legal basis to the tax fundraising process, management would be strengthened, giving them the opportunity to improve their own income; therefore, the financial performance would be better in order to implement projects that benefit the population they represent, due to the fact that at least an 11.3% could stop depending on transfer payments from the Central Government (from 17 to 55 municipalities), in case they would achieve the increase of their income by 5%. All of the above would be feasible, considering that it is necessary for the population to reach human development in all its dimensions (health, education, and income). Nevertheless, it wouldn't be possible unless the state, the central government and municipalities have the sufficient resources to carry out their responsibilities to benefit the inhabitants of their location.

KEYWORDS: financial management, municipalities.

Introducción

A diciembre de 2015, Guatemala contaba con 340 municipios que representan la unidad básica de organización territorial del estado y comparten junto con el Gobierno Central la responsabilidad de garantizar el bienestar de la población. Según la última medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel nacional, 1.5% de estos tenían un IDH muy alto (mayor a 0.801), 8.9% un IDH alto (entre 0.701 y 0.800), 60.1% un IDH medio (entre 0.551 y 0.700) y 29.5% un IDH bajo (menor a 0.550), visibilizando que en el país las condiciones en que viven y se desarrollan sus habitantes no necesariamente son las adecuadas para garantizar la ampliación de sus capacidades.

Este ensayo surgió de la interrogante por saber: ¿de qué forma se podrían fortalecer las finanzas de los gobiernos locales? Para dar respuesta a esta pregunta surgieron dos hipótesis. En primer lugar, una relacionada con el diagnóstico de la situación actual del país, estimando que a 2015 la mayoría de los municipios en la República de Guatemala tenían un desempeño financiero vulnerable, lo cual implicaba alta dependencia a las transferencias del Gobierno Central, poca capacidad de autofinanciar los gastos de funcionamiento y de generar un ahorro que garantizara la continuidad de sus operaciones. Y en segundo lugar, se considera que la implementación de un Código Tributario Municipal (CTM) además de darle la base de legalidad al proceso de recaudación fiscal, fortalecería la gestión municipal, pues les permitiría mejorar sus ingresos propios y, por ende, su desempeño financiero para ejecutar proyectos en beneficio de la población a la que representan.

Para validar esta hipótesis se empleó como metodología la investigación documental y bibliográfica y se realizó un análisis estadístico de los ingresos y los gastos de 336 de 340 municipalidades ubicadas en el territorio nacional. Esta información fue extraída del Sistema de Administración Financiera Municipal, conocido en adelante como SIAF-Muni, por el período que abarca de enero a diciembre de 2015, excluyendo Sipacate en Escuintla y Petatán en Huehuetenango debido a su reciente creación, así como San Lorenzo y Santa Bárbara en Suchitepéquez, pues no se contaba con la información de estos. Los municipios a su vez fueron clasificados en cuatro grupos, de acuerdo al IDH. En este análisis se midieron seis indicadores de desempeño financiero y se calculó un índice agregado para categorizar a las municipalidades en cinco niveles: solvente, sostenible, vulnerable, en riesgo y en deterioro. Además se hizo una proyección para identificar a las municipalidades con el potencial de sobreponerse a la dependencia financiera de las transferencias del Gobierno Central, clasificando a estas en tres categorías: no dependiente,

con potencial para superar la dependencia a mediano plazo y dependiente.

El ensayo versa sobre tres capítulos. Uno en que se analiza el impacto de las finanzas municipales en el desarrollo humano; luego, la presentación de los resultados de desempeño financiero al 2015; y finalmente, se busca dar respuesta a si un CTM podría o no contribuir al fortalecimiento de las finanzas municipales.

• Finanzas municipales y desarrollo humano

Guatemala se encuentra organizada administrativamente en departamentos, divididos en municipios que constituyen la unidad básica de organización territorial del estado y el espacio de participación pública más cercano a la población. Comparten la responsabilidad junto al Gobierno Central de mantener el orden público, facilitar la integración y la cohesión social¹, establecer la legalidad, buscar recursos financieros para su funcionamiento, promover el desarrollo, bienestar y equidad. El estado es el responsable de garantizar que la población pueda ampliar sus capacidades de acuerdo a sus elecciones personales (PNUD, 2010), lo cual implica necesariamente disminuir la desigualdad y la pobreza, facilitando la existencia de equidad de oportunidades en materia de educación, salud, empleo e ingreso, entre otras.

Desarrollo humano

El desarrollo humano se define como la ampliación de capacidades de las personas que les permita «vivir de manera saludable y con buena nutrición, tener conocimientos y participar de la vida de la comunidad» (Arriola, 2007). Según la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel municipal, de las 338 municipalidades del país, cinco tienen un IDH calificado como muy alto, mayor a 0.801, siendo estas: San Miguel Petapa, Guatemala, Mixco, Villa Nueva y Santa Catarina Pinula, todas ubicadas en el Departamento de Guatemala; 30 municipalidades tuvieron un IDH alto, entre 0.701 y 0.800; 203 con un IDH medio, entre 0.551 y 0.700 y 100 con un IDH bajo, menor a 0.550,² siendo las últimas Chajul en Quiché (0.393), Santa María Chiquimula en Totonicapán (0.380), Todos Santos Cuchumatán en Huehuetenango (0.342), Cajolá en Quetzaltenango (0.332) y San Juan Atitán en Huehuetenango (0.306).

El Estado puede garantizar el desarrollo humano de la población a través del gasto público, con el financiamiento de todas aquellas

¹ Mediante el empleo, la educación, la salud, provisión de vivienda y cuidado del ambiente.

actividades tendientes a facilitar el bienestar en la población. Según Stiglitz (2010) se debería dar prioridad a la promoción de la educación, la salud, la seguridad ciudadana, el fomento a la tecnología, la inversión en infraestructura,³ la promoción del acceso a la información y la prevención de la degradación ambiental, a fin de garantizar una sociedad igualitaria, justa y con estabilidad política.

El Gobierno Central es financiado mayormente mediante la captación de impuestos, la colocación de valores negociables y el endeudamiento. En el caso de las municipalidades, estas logran financiar sus actividades por medio de transferencias del Gobierno Central, ingresos propios tributarios y no tributarios y endeudamiento. En ambos casos, el presupuesto anual es elaborado en función al gasto público y no al ingreso, debido a que el país se ha caracterizado por tener la recaudación tributaria más baja de América Latina. Esta situación se ha visto influenciada por la eficacia del sector empresarial para evitar los aumentos de impuestos en un contexto de relativa debilidad de las instituciones estatales (Stein, et al. 2006).

Finanzas municipales

Las finanzas municipales comprenden los bienes, los ingresos y las obligaciones que conforman el activo y el pasivo de cada municipalidad. Desde 1944 y hasta 1981, uno de los principales avances en materia fiscal fue el reconocimiento de la autonomía municipal, que facultaba a los municipios a establecer sus propios arbitrios previa aprobación del Gobierno Central. Con los golpes de Estado de 1982 y 1983 esta fue suspendida y es hasta 1985, a través de la nueva Constitución Política de la República, que es reestablecida y se busca darle un respaldo legal mediante la emisión de un Código Municipal, una Ley de Servicio Municipal y un Código Tributario Municipal (CTM) que se ajustasen a las necesidades de la nueva etapa democrática que vivía el país.

Desde 1985 y hasta la fecha los intentos por fortalecer los ingresos municipales han sido mínimos. En 1991 fue creado el Fondo Nacional para la Paz con la intención de transferir ingresos a las municipalidades⁴. En 1993 surge el Fondo de Inversión Social, con una vigencia de ocho años⁵. En 1994 se inicia el proyecto de descentralización del Impuesto Único de Bienes Inmuebles (IUSI). Tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1996

se fortaleció el proceso de descentralización y la participación civil en la agenda municipal, especialmente para las comunidades indígenas. Entre los logros de los compromisos del Acuerdo de Aspectos Socioeconómicos y de Situación Agraria se cuenta la aprobación de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, las reformas al Código Municipal y la Ley de Descentralización, en el año 2002. En estas reformas, lamentablemente, no fue tomado en cuenta el CTM, como herramienta para continuar fortaleciendo al municipio en materia fiscal, pese a que de 2003 a 2014 ha habido cuatro intentos por establecerlo, registrados bajo las iniciativas de ley 2877, 3799, 3979 y 4801, sin embargo ninguna de estas ha sido aprobada, en parte, por la falta de consenso y voluntad política en el Congreso de la República.

Las municipalidades, como instituciones autónomas, se encuentran facultadas para obtener recursos que permitan el fortalecimiento económico y el desarrollo local, para realizar las obras y prestar los servicios que sean necesarios para la población. El Código Municipal (2002) reconoce nueve fuentes de ingresos municipales: (1) aporte constitucional, (2) impuestos decretados a favor del municipio, (3) donaciones, (4) rentas, producto de los bienes comunales y patrimoniales del municipio, (5) arbitrios, tasas y servicios municipales, (6) contribuciones especiales y por mejoras por obras de desarrollo urbano y rural, (7) préstamos, (8) multas administrativas e (9) intereses provenientes de saldos en cuentas bancarias o del débito fiscal. Para efectos de este ensayo, los ingresos municipales se clasificarán en tres grupos: transferencias del Gobierno Central, ingresos propios y endeudamiento⁶. El autofinanciamiento es importante para fortalecer la gobernabilidad, la eficiencia y la rendición de cuentas a este nivel, pues es una realidad que se podrá fomentar el desarrollo siempre y cuando se cuenten con los recursos necesarios y esto depende, en gran manera, de la capacidad de generar recursos propios.

Desempeño financiero municipal

Medir el desempeño financiero municipal es importante, pues no se puede pretender que cubran las necesidades básicas para garantizar el bienestar de la población sin contar con los ingresos suficientes para pagar los gastos de funcionamiento e inversión. Según CEPAL, en países desarrollados como Alemania, Australia, Estados Unidos de América, Reino Unido y Suiza las transferencias del Gobierno Central a las municipalidades representan un 34%

² Véase anexo 1: Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel municipal.

³ Infraestructura entendida como instituciones, derechos de propiedad, contratos, leyes y políticas que promuevan la competencia y el desarrollo (PNUD, 2010).

⁴ FONAPAZ en la actualidad se encuentra en proceso de liquidación.

⁵ Según el artículo 1 del Decreto 13-93.

⁶ Véase anexo 2: Clasificación de los ingresos municipales.

de los ingresos totales, mientras que en la mayoría de países de América Latina representan más del 60% de sus ingresos, razón por la cual los líderes políticos a nivel local muestran poco interés en la recaudación tributaria y destinan su tiempo a conseguir mayores transferencias del Gobierno Central.

La primera hipótesis sobre la que versa este ensayo es que a 2015 la mayoría de los municipios en la República de Guatemala tienen un desempeño financiero vulnerable, lo cual implica alta dependencia a las transferencias del Gobierno Central,⁷ poca capacidad de autofinanciar los gastos de funcionamiento y de generar un ahorro que garantice la continuidad de sus operaciones.

De acuerdo con Bonet (s.f.), se pueden considerar seis indicadores para medir el desempeño financiero municipal: autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento, respaldo del servicio de la deuda, dependencia de las transferencias del Gobierno Central, generación de recursos propios, inversión y ahorro⁸. A partir del cálculo de dichos indicadores, de forma agregada, se puede calificar la condición de la municipalidad en cinco niveles: solvente, sostenible, vulnerable, en riesgo y en deterioro⁹.

Código Tributario Municipal

González (2003) afirma que entre las municipalidades del país existe un potencial increíble para mejorar la recaudación de los ingresos propios que no ha sido explotada por parte de los gobiernos locales por diversas razones. Entre ellas está la falta de voluntad política, el miedo a la no reelección o porque no se ha evaluado el impacto positivo que podría generarse si se realiza una adecuada recaudación, vinculado al mejoramiento de los servicios y la inversión social, lo cual hace notoria la falta de una concepción real del desarrollo humano local y de una visión a largo plazo que busque municipios ordenados, con crecimiento y capaces de satisfacer las necesidades de los vecinos.

Partiendo de la presunción de que el desempeño fiscal en las municipalidades de Guatemala no ha sido eficiente, una segunda

hipótesis sobre la que versa este ensayo es que la implementación de un CTM además de darle la base de legalidad al proceso de recaudación fiscal, fortalecería la gestión municipal, pues les permitiría mejorar sus ingresos propios y, por ende, su desempeño financiero para ejecutar proyectos en beneficio de la población a la que representan.¹⁰ Lo anterior, tomando en consideración que de forma ideal las Municipalidades deberían gozar de finanzas saludables, implica que no dependerían de las transferencias del Gobierno Central, que distribuirían sus gastos en un 30% para el funcionamiento y un 70% para la inversión en la población y que podrían generar un fondo de ahorro consciente para enfrentar eventualidades en la circunscripción.

• Desempeño financiero municipal al 2015

Para comprobar la primera hipótesis, referente a que la mayoría de municipios muestran un desempeño financiero vulnerable, se presentan los resultados de la medición del desempeño financiero de las municipalidades de Guatemala, tomando en cuenta información sobre sus ingresos y gastos, extraída de SIAF-Muni, de enero a diciembre de 2015, de 336 de los 340 municipios reconocidos en la República de Guatemala. Esto excluye Sipacate, Escuintla, y Petatán, Huehuetenango, que fueron reconocidos como municipios en octubre 2015, y por tanto no cuentan con información suficiente, así como San Lorenzo y Santa Bárbara, Suchitepéquez que al finalizar mayo de 2016 no habían registrado toda la información en el sistema antes citado. Para su análisis, los municipios a su vez fueron clasificados en cuatro grupos, de acuerdo al IDH municipal: muy alto, alto, medio y bajo.

Ingresos y gastos municipales¹¹

Los ingresos municipales a 2015 fueron de Q10,539 millones e incluyen las transferencias del Gobierno Central¹² por Q7,274 millones (69.0%), la suma de los ingresos por recaudación

⁷ El agregado a nivel nacional muestra que en promedio un 69% de los ingresos totales (Q7,323 millones según SEGEPLAN, 2015) provinieron de esta fuente, atentando a la autonomía municipal.

⁸ Véase anexo 3: Indicadores para medir el desempeño financiero municipal.

⁹ Véase anexo 4: Categorías de desempeño financiero municipal.

¹⁰ En salud, agua y saneamiento, educación, seguridad ciudadana, desarrollo económico, entre otros.

¹¹ Véase anexo 5: Ingresos y gastos por municipio al 2015.

¹² Transferencias del Gobierno Central. Estas abarcan las transferencias de corrientes (Q1,002 millones) y las transferencias de capital (Q6,272 millones) que el Gobierno Central asigna a las municipalidades como parte de la recaudación de impuestos al 2015.

propia¹³ por Q3,216 millones (30.5 %) y el monto total de deuda adquirida por diversas municipalidades, Q50 millones (0.5 %). Los gastos municipales fueron de Q11,220 millones. Estos se agruparon en tres rubros: gastos de funcionamiento, Q3,848 millones (34.3 %), inversión, Q6,578 millones (58.6 %) y pagos de la deuda adquirida, Q793 millones (7.1 %). Casi un tercio de municipalidades (101) tuvieron superávit, siendo la ciudad de Guatemala el municipio con el mayor saldo a favor (Q28,497 millones), San José, Petén (Q13,291 millones) y San Pedro Sacatepéquez, San Marcos (Q12,316 millones). Por el contrario, 235 municipalidades tuvieron déficit, siendo el municipio de San Marcos el que presentó un mayor saldo en contra (Q56,586 millones) seguido por los municipios de Huehuetenango (Q36,442 millones) e Ixcán, Quiché (Q28,423 millones). El resultado final, a nivel nacional, fue de un déficit de Q680 millones.

Autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento¹⁴

El autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento a nivel nacional fue de 119.7%, que resulta de comparar los gastos de funcionamiento de las 336 municipalidades (Q3,848 millones) y los ingresos por recaudación propia (Q3,216 millones). Para los municipios con IDH muy alto fue de 83.4% lo cual significa que son capaces de financiar con ingresos propios los gastos de funcionamiento, aun cuando sobrepasen en 53.4% el porcentaje recomendado bajo esta metodología que es del 30 %. Las municipalidades con IDH alto, medio y bajo por su parte tuvieron un indicador de 114.3%, 168.4% y 209.4%, respectivamente, esto muestra que subsidiaron un 14.3%, 68.4% y 109.4% de sus gastos de funcionamiento con ingresos de otras fuentes: ya sea transferencias del Gobierno Central o endeudamiento.

Estos resultados muestran que en su mayoría, las municipalidades no son capaces de sufragar sus propios gastos de funcionamiento. De hecho, solo 27 de 336 podrían autofinanciar sus gastos de funcionamiento y únicamente San Rafael las Flores en Santa Rosa cumple con la regla de destinar menos del 30% de sus ingresos propios a gastos de funcionamiento. Esto es grave dadas las restricciones presupuestarias que los aportes del Gobierno Central con base en impuestos tienen respecto a los gastos de funcionamiento y pone en aprietos a municipalidades

como San Gabriel, Suchitepéquez y San Bartolomé Jocotenango, Quiché, que necesitarían recaudar más del 2000% para subsidiar este rubro.

Respaldo del servicio de la deuda

Un total de 249 municipalidades destinaron Q793.7 millones para el pago de servicio de deuda; de estas, 45 incrementaron su deuda en Q50 millones para los siguientes años. Entre las municipalidades con un IDH muy alto el indicador fue de 4.3%, alto de 5.8%, medio de 9.1% y bajo de 8.3% y aunque el monto no es significativo respecto al ingreso total de los municipios inclusive a nivel nacional (7.5%), es importante tomarlo en cuenta pues debido a la baja recaudación fiscal municipal, puede comprometer la capacidad de pago de las municipalidades a mediano y largo plazo. Es importante poner atención a municipalidades como Quezada en Jutiapa (59.8%)¹⁵, San José el Rodeo en San Marcos (57.1%), Taxisco en Santa Rosa (48.1%), Chicacao en Suchitepéquez (48.0%), Soloma en Huehuetenango y Senahú en Alta Verapaz (ambas con 46.7%) pues estas destinan alrededor de la mitad de sus ingresos totales para el pago de deudas.

Dependencia de las transferencias del Gobierno Central

Las transferencias del Gobierno Central a las municipalidades durante 2015 fueron de Q7,274 millones; que representan el 69.0% de los ingresos municipales a nivel nacional. Los municipios menos dependientes de este tipo de recursos fueron los del grupo con un IDH muy alto (24.3%). En el caso de los municipios con IDH alto (61.5%), medio (82.3%) y bajo (88.6%) demostraron, mediante estos cálculos, ser dependientes de esta fuente de ingresos, por lo que una interrupción en los mismos podría causar una suspensión en las actividades habituales de cada circunscripción. De forma separada, tan solo 17 de 336 perciben menos del 60% de sus ingresos de esta fuente. Guatemala, Guatemala (15.5%), San Rafael las Flores, Santa Rosa (26.0%), Quetzaltenango, Quetzaltenango (29.9%), San Miguel Ixtahuacán, San Marcos (30.3%) y Mixco, Guatemala (32.3%) fueron los primeros cinco municipios en este listado. Por el contrario, San Bartolomé Jocotenango, Quiché (99.3%), San Juan Tecuaco, Santa Rosa (99.0%), San Gaspar Ixchil, Huehuetenango y Santa Lucía la Reforma, Totonicapán (ambos con 98.9%) y San Andrés

¹³ Ingresos propios. Comprende los ingresos tributarios (Q1,210 millones), los ingresos no tributarios (Q1,146 millones), la venta de bienes y servicios (Q205 millones), los ingresos de operación (Q588 millones), las rentas de propiedad (Q66 millones) y los recursos de capital (Q645 mil) recaudados por las municipalidades durante el 2015. Este monto excluye lo recaudado por empresas autónomas o semiautónomas así como por mancomunidades ubicadas en la región.

¹⁴ Véase anexo 6: Indicadores de desempeño financiero municipal.

¹⁵ El 12.2 % de los ingresos totales de Quezada, Jutiapa fue por adquisición de nuevas deudas.

Xecul, Totonicapán (98.8%) fueron los últimos cinco de los 176 municipios que no logran recaudar ni siquiera el 10% de sus ingresos totales anuales.

Generación de recursos propios

Los ingresos por recaudación propia, tributarios y no tributarios, fueron de Q3,216 millones en el 2015. Q1,577 millones correspondieron a municipalidades con un IDH muy alto, esto equivale al 75.6% de sus ingresos totales. Los municipios con un IDH alto generaron 38.3% de sus recursos propios, mientras que las de IDH medio y bajo solo el 17.0% y 10.9% demostrando el poco esfuerzo fiscal que para captar fuentes propias de ingresos y que se refleja de forma directa en los gastos de inversión que pueden efectuar. Al igual que en el rubro anterior, las municipalidades de Guatemala, Guatemala (84.5%), San Rafael las Flores, Santa Rosa (74.0%), Quetzaltenango, Quetzaltenango (70.1%), San Miguel Ixtahuacán, San Marcos (69.7%) y Mixco, Guatemala (67.5%) fueron los primeros cinco municipios. Mientras que quienes tuvieron la más baja recaudación fueron San Bartolomé Jocotenango, Quiché (0.7%), San Juan Tecuaco, Santa Rosa (1.0%), San Gaspar Ixchil, Huehuetenango y Santa Lucía la Reforma, Totonicapán (ambos con 1.1%) y San Andrés Xecul, Totonicapán (1.2%).

Gastos de inversión

Los gastos de inversión son importantes para un país como Guatemala, pues estos impactan de forma directa en la mejora de las condiciones de vida de la población. En el 2015 las municipalidades que más invirtieron en este rubro, a diferencia de los anteriores, fueron las que tienen un IDH bajo (71.8%) las que más recursos destinaron para este fin, seguidas por las de IDH medio (64.9%), alto (54.3%) y muy alto (31.9%). Las municipalidades con un mayor gasto de inversión *per cápita* para el 2015 fueron San José del Golfo, Guatemala (Q6,065), Santa Catarina Barahona, Sacatepéquez (Q4,092), Iztapa, Escuintla (Q3,657), Santa María Visitación (Q3,584) y Zunilito,

Suchitepéquez (Q2,651). Entre las cinco que menos invirtieron en su población se encuentran Escuintla, Escuintla (Q33), Mixco, Guatemala (Q113), Senahú, Alta Verapaz (Q115), Malacatán, San Marcos (Q120) y Tiquisate, Escuintla (Q124). Este resultado puede estar vinculado a la proximidad de las ciudades con IDH muy alto y alto a zonas urbanas y de mayor inversión directa del Gobierno Central¹⁶ lo cual las hace requerir de menor esfuerzo para satisfacer las necesidades de su población mientras que aquellos municipios con un IDH medio a bajo necesitan suplir la falta de cobertura. Esto se demuestra al correlacionar en el índice de densidad del Estado (IDE)¹⁷ con este indicador que muestra que existe una correlación inversa entre ambos (-0.23), comprobando que, a mayor cobertura del Estado menor inversión en gastos de inversión¹⁸.

Ahorro

Como medida de solvencia, las municipalidades deberían tener la capacidad de generar algún porcentaje de ahorro, a fin de garantizar la continuidad de sus operaciones (inversión y funcionamiento) en complementariedad con los ingresos de cada periodo. A 2015, las cinco municipalidades con IDH muy alto generaron un ahorro del 1.5% sobre sus ingresos totales; el resto de las municipalidades, se excedieron en 22.0% (IDH alto), 45.2% (IDH medio) y 90.8% (IDH bajo) sobre sus ingresos propios. Este indicador, junto con el de autofinanciamiento de gastos de funcionamiento, confirma que las municipalidades del país no están siendo eficientes en la recaudación de ingresos propios para cubrir sus gastos lo cual pone en riesgo la continuidad parcial de sus operaciones pues dependen de lo que el Gobierno Central les pueda transferir.

Desempeño financiero municipal¹⁹

Al medir el desempeño financiero de las 336 municipalidades se puede denotar su condición de riesgo y deterioro en el nivel financiero. De los cinco niveles, una municipalidad se puede calificar como solvente (San Rafael las Flores en Santa Rosa²⁰),

¹⁶ « El Estado guatemalteco se está construyendo como un Estado democrático y, en consecuencia, sus funciones básicas son al menos seis: a) el mantenimiento del orden y control de la población y la sociedad (función judicial, orden público, seguridad, policía, cárceles, Ejército); b) cohesión e integración social (educación, salud, vivienda, ambiente, empleo, pobreza, etc.); c) función de legalidad para legitimar el orden político (función legislativa, elecciones, partidos políticos, derechos y obligaciones de la ciudadanía, control del funcionamiento, transparencia, etc.); d) financiamiento propio, uso estatal de su soberanía fiscal (monopolio del cobro de impuestos) para dotarse de recursos financieros; e) promoción del desarrollo (políticas económicas, relaciones con el mercado) y f) defensa de la soberanía y relaciones internacionales (relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales) » (PNUD, 2010).

¹⁷ Que mide la presencia de dependencias del Estado, la burocracia por número de habitantes y el presupuesto de gastos *per cápita* asignado a cada municipio.

¹⁸ Véase anexo 7: Correlación entre IDE y gastos de inversión al 2015.

¹⁹ Véase anexo 8: Desempeño financiero municipal al 2015.

²⁰ En este municipio se ubica la Mina San Rafael, en dónde existen conflictos a causa de la presencia de esta. «Los primeros son los que tomaron la decisión de llevar la minería a la zona. Hablan de desarrollo económico y, por lo tanto, de beneficios a la gente... los que se oponen a ella, defienden que una mina viene atada a la contaminación» (Baires, 2013).

una como sostenible (San Miguel Ixtahuacán en San Marcos²¹), cuatro como vulnerables (Frajanes, Santa Catarina Pínula y Guatemala en Guatemala y Palín en Escuintla), 37 en riesgo y 293 en deterioro, reflejando su «baja capacidad de ahorro, dificultades para garantizar el pago de los gastos de funcionamiento, alta dependencia de las transferencias y menores posibilidades de inversión» (DNP, 2013).

• Código Tributario Municipal ¿una solución al problema?

Como se pudo observar el desempeño fiscal en las municipalidades de Guatemala no ha sido eficiente, pese a los esfuerzos que se han dado por parte del Gobierno Central por descentralizar los gastos municipales y la recaudación. Esto ha provocado un desequilibrio en las finanzas municipales que ha sido superado con recursos adicionales a los transferidos, con adquisición de deuda pública, con donaciones y, en el peor de

los casos, con la disminución de la calidad y cantidad de la prestación de servicios²². La segunda hipótesis de este ensayo se basa en que la implementación de un CTM, además de darle la base de legalidad al proceso de recaudación fiscal, fortalecería la gestión municipal pues le permitiría mejorar sus ingresos propios y, por ende, su desempeño financiero para ejecutar proyectos en beneficio de la población a la que representan. Para dar respuesta a esta hipótesis, se han planteado cuatro preguntas: ¿cuál sería la estructura ideal de un CTM? ¿Qué beneficios aportaría? ¿Se daría un incremento en los ingresos? ¿Qué pasaría con las municipalidades que no logren el incremento deseado? Aun cuando las anteriores secciones no son las únicas que el CTM puede incluir, si son esenciales para garantizar que los contribuyentes puedan identificar sus deberes formales, las municipalidades tengan una base legal que soporte sus ingresos municipales, regule la función de administración financiera y tipifique las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones.

Tabla 1. Estructura sugerida de un CTM

	Contenido	Descripción
1	Disposiciones generales	Incluyendo la naturaleza, el ámbito de aplicación, los principios de interpretación y legalidad, los elementos básicos de la relación jurídico-tributaria y no tributaria y los medios de extinción de obligaciones, regulaciones relativas al pago de intereses y exenciones.
2	Contribuyentes y sus deberes formales	Caracterizarlos es crucial para la recaudación pues aun cuando en la actualidad los Tesoreros Municipales o las unidades de administración financiera cuentan con registros, se necesita que estos estén actualizados para facilitar la recaudación, especialmente en el caso de aquellos arbitrios, tasas y contribuciones que se pagan de forma periódica.
3	Ingresos municipales	Dado que la crítica más grande a las municipalidades es su dependencia a transferencias del Gobierno Central, un aporte importante que puede dar sería regular de forma específica y dar pautas en cuanto a la forma de gestionar aquellos instrumentos que le permitan hacer eficiente la recaudación de ingresos.
4	Administración Financiera Integrada (AFI)	Esta debería ser la unidad facultada para llevar a cabo el proceso de recaudación municipal en tres fases: extinción de las obligaciones tributarias, que permita a las municipalidades contar con un marco legal en materia de recaudación, facilidades de pago, plazos para cada una de las formas de extinguir la obligación, ²³ así como los efectos del incumplimiento. Fase administrativa, por medio de la cual se podría iniciar el cobro de una obligación vencida, incluyendo la posibilidad de otorgar facilidades de pago. Fase judicial, por medio de la cual se traslada el caso al juzgado de asuntos municipales, a fin de exigir el cumplimiento de pago que hayan sido notificadas mediante la fase administrativa sin obtener resultados positivos.
5	Infracciones y sanciones tributarias y no tributarias	Incluyendo la tipificación de casos de resistencia a la acción fiscalizadora, exoneraciones, impugnación de resoluciones y procedimiento económico coactivo.
6	Disposiciones finales	Incluyendo la fecha de vigencia.

Fuente: Elaboración propia con información de las Iniciativas de Ley 2877, 3799, 3979 y 4801, del Congreso de la República.

²¹ En este municipio se ubica la Mina Marlin, según COPAE (2011), el municipio ha existido conflictividad relacionada con aspectos ambientales (aguas superficiales y contaminación por cianuro, por ejemplo), casas dañadas, riesgos para la salud de la población, desarmonía social y otros costos culturales por encima de los beneficios económicos que han percibido, como lo muestra « el informe de Zarsky y Stanley sobre los beneficios económicos y riesgos ambientales de la Mina Marlin demuestra que durante el ciclo de vida completo de la mina, los riesgos ambientales superaron significativamente a los beneficios económicos. »

²² Generando como consecuencia un impacto negativo entre los vecinos del municipio que debido a la mala calidad de los servicios se muestran reacios a pagarlos en su costo real.

²³ Ya sea por medio del pago, compensación, condonación, prescripción e incluso confusión.

Principales beneficios

Además del beneficio ideal de incrementar los ingresos por recaudación propia y, consecuentemente, provocar una redistribución de las transferencias del Gobierno Central (según el modelo actual) se pueden contar: el fomento de la cultura tributaria, estabilidad, mejoras a la capacidad instalada, incremento de burocracia capacitada, y el manejo apropiado del plan de arbitrios, tasas, contribuciones por mejoras y subsidios.

Según la OCDE y CEPAL (2015), la decisión de pagar o no por un impuesto se ve reflejada en «un vínculo directo entre la ética fiscal y la percepción de los ciudadanos tanto en materia tributaria de la calidad del gasto público. En otras palabras, se aprecia una mayor predisposición a pagar impuestos entre aquellos segmentos sociales que perciben una mayor calidad de los servicios públicos prestados.» El CTM puede ser utilizado como una herramienta para estabilizar la recaudación, que permita que las buenas acciones realizadas por antecesores continúen, disminuyendo el riesgo de detener los procesos iniciados o de deteriorar los servicios públicos municipales que puede redundar en la negligencia en el pago por parte de los vecinos.

En muchas ocasiones la capacidad instalada relacionada con la recaudación en las municipalidades no es la más apropiada²⁴ y está enfocada en una cultura de gasto: existen procedimientos, procesos, manuales, formatos y otros instrumentos para la ejecución de fondos, sin embargo, no es así para los ingresos. En cuanto a la burocracia, un común denominador entre la mayoría de nuevas autoridades municipales es llevar equipos de trabajo nuevos y sin la capacidad para los puestos que ocupan, en detrimento de la recaudación y de la prestación de los servicios municipales; así, el fomento de la carrera municipal en esta rama contribuiría a disminuir los riesgos asociados a la falta de experiencia profesional. Además, con instrucciones bien delimitadas se puede disminuir la costumbre generalizada de que los empleados municipales dedicados a la recaudación tributaria o por la prestación de servicios, en forma común, esperen en las ventanillas o cajas receptoras dentro del edificio municipal a que los vecinos lleguen a efectuar los pagos. El hecho de no acercar los servicios, trámites y las facilidades de pago a los vecinos, sino más bien centralizar dichas actividades ocasiona que las personas que tengan la obligación de pagar o adquirir los servicios se abstengan de hacerlo, especialmente en áreas rurales y aisladas.

Finalmente, existe la creencia de que no pueden subirse los precios de las tasas a los servicios o impuestos, así como implementar nuevas tasas o ajustes tarifarios que respondan a la realidad económica, porque aducen que los servicios, atención y ejecución de obras en beneficio de la población son deficientes y deberían ser pagados por la municipalidad. Esto, en ocasiones, debido a que los pocos ingresos propios que generan las municipalidades no se ven reflejados en la inversión social o en el mejoramiento de la prestación de los servicios o las demandas de la población. El CTM aportaría a los Concejos Municipales bases legales específicas que contribuyan en la tarea de actualizar las tasas impositivas existentes, así como facilitaría los procesos para creación de tasas nuevas cuando sea necesario.

Incremento en los ingresos

Los expertos estiman que con la implementación de un CTM en Guatemala los ingresos se incrementarían del 4.0% al 8.0% (USAID, 2007). Si las municipalidades lograran al menos incrementar sus ingresos en un 5%, tomando como base la información al 2015, al menos 55 de las 336 municipalidades ya no serían dependientes a las transferencias del Gobierno Central, 38 más de las que actualmente son, y 67 tendrían posibilidades de mejorar su condición a mediano plazo²⁵. Lo anterior, considerando un nuevo plan de ingresos propios que acompañe la aprobación del CTM, que incorpore los arbitrios, tasas y contribuciones especiales como las tres fuentes principales de recaudación las municipalidades, podría dar un paso hacia la independencia de las transferencias del Gobierno Central.

En cuanto a los arbitrios, actualmente las municipalidades perciben ingresos bajo este concepto del Impuesto único Sobre Inmuebles (IUSI), del arbitrio al ornato municipal²⁶, del arbitrio por la distribución de señales por cable, del arbitrio por la colocación de anuncios en vías urbanas y extraurbanas y de los arbitrios específicos regulados en los planes de municipales previamente aprobados por el Congreso de la República. Debido a su antigüedad, algunos se han vuelto obsoletos, lo que hace que en muchos municipios resulte más caro recaudarlos que no percibirlos. Según el principio de legalidad que dicta la Constitución Política de la República, es el Congreso el ente facultado para crear impuestos, arbitrios y contribuciones especiales. Esto imposibilita a las municipalidades para determinar nuevas fuentes de ingreso bajo este concepto, pues, si se

²⁴ Esto incluye la falta de equipo, el capital humano que no cuenta con la capacitación adecuada, las leyes que son obsoletas para la recaudación y muchas de las existentes no se aplican como debiera.

²⁵ Véase anexo 9: Proyección de ingresos al 5 % previa implementación de un CTM.

²⁶ Mejor conocido como boleto de ornato.

considera que dentro de la jurisdicción existe alguna actividad que deba gravarse mediante un arbitrio debe solicitarlo al Congreso, quien debería emitir una ley para tales efectos (USAID, 2007).

Las tasas implican la prestación de un servicio contractual y pueden ser determinadas por cada Concejo Municipal mediante acuerdos municipales para lo que el CTM podría aportar bases técnicas y legales. Se clasifican en dos tipos: por servicios y administrativas. Debido a que su valor, aun cuando se trate del mismo servicio, varían de un municipio a otro es importante que cada Concejo tome en cuenta al momento de crearlas: la justicia y la equidad en la tarifa y el costo de operación, mantenimiento, mejora y cobertura del servicio que se desee prestar²⁷. Las administrativas, deberían crearse mediante un plan de tasas, en ambos, que debería ser actualizado periódicamente para evitar que no se pueda mantener o mejorar la prestación del servicio o bien se vuelvan obsoletas. En cuanto a las contribuciones por mejoras, su valor debería ser determinado tomando en cuenta subvenciones o donaciones que disminuyan el costo final a los contribuyentes, colaborando con el Concejo Municipal quien a través de un reglamento podría establecer el sistema de cuotas y el procedimiento de cobro, aprobado mediante acuerdo municipal. Para toda obra municipal se deberá determinar el costo total de la obra a desarrollar, las propiedades que se beneficiarán con la misma y sus propietarios.

Dadas las condiciones actuales, es importante pensar en que la descentralización en la recaudación tributaria es viable para quienes tienen capacidad administrativa de llevarla a cabo, mientras que otras necesitan un acompañamiento por parte del Gobierno Central en tanto alcanzan las condiciones adecuadas para desarrollarse de forma autónoma.

Según la medición de desempeño anterior, el 86.9 % de las municipalidades tienen un sistema financiero en deterioro, lo cual a su vez es sinónimo de falta de capacidad instalada para efectuar la recaudación y, por ende, contar con los recursos necesarios para suplir sus necesidades. Un estudio del BID (2015) sugiere que deberían de reenfocarse el uso de las transferencias de Gobierno Central para reducir la desigualdad entre las municipalidades desarrolladas y aquellas que no lo están, todo esto con el propósito de garantizar que la población pueda contar con los recursos necesarios para suplir sus necesidades básicas.

Conclusiones

Puesto que al Estado le corresponde garantizar el desarrollo humano a la población a través del gasto público, con el financiamiento de todas aquellas actividades tendientes a garantizar el bienestar en la población, para validar la primera hipótesis, cabe destacar que al 2015 el 94.9% de las municipalidades en la República de Guatemala mostraron dependencia financiera a las transferencias del Gobierno Central, pues estas representaron más del 60.0% de sus ingresos totales. Al hablar de ingresos municipales, para dicho período fueron Q10,539 millones mientras que los gastos municipales fueron de Q11,220 millones, lo que provocó un déficit municipal a nivel nacional de Q680 millones. En cuanto al autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento, 91.9% de las municipalidades no fueron capaces de subsidiar este rubro, por lo que tuvieron que financiarlos con ingresos provenientes de transferencias del Gobierno Central o con endeudamiento. 74.1% de las municipalidades del país se encuentran actualmente pagando deudas y aunque en promedio representan el 7.5% de su presupuesto para el año, al menos cinco municipalidades destinan en promedio el 50.0% de sus recursos totales para este fin. Guatemala, Guatemala fue el municipio que tuvo la recaudación de ingresos propios más alta (84.5%) seguido por San Rafael las Flores, Santa Rosa (74.0%) posiblemente a causa de las regalías que percibe por la explotación de sus recursos naturales, mientras que los dos municipios que menos ingresos percibieron fueron San Bartolomé Jocotenango, Quiché (0.7%), San Juan Tecuaco, Santa Rosa (1.0%). Al hablar de gastos de inversión, se pudo comprobar que las municipalidades que tienen un IDH más bajo son las que invierten una mayor proporción de sus ingresos totales en este rubro (71.8%) respecto a las que tienen un IDH muy alto (31.9%), este resultado puede estar vinculado a la proximidad de las ciudades con IDH muy alto y alto a zonas urbanas y de mayor inversión directa del Gobierno Central lo cual las hace requerir de menor esfuerzo para satisfacer las necesidades de su población en materia de salud, educación, seguridad e infraestructura.

Al analizar el desempeño financiero municipal de forma agregada, se puede concluir que dos municipalidades se encuentran en condición solvente y estable, esto debido a que perciben regalías producto de la explotación minera en sus circunscripciones, mientras que 37 están en condición de riesgo y 239 en deterioro,

²⁷ En el caso de las tasas por prestación de servicios, expertos recomiendan que la tasa se establezca en el reglamento que regula el servicio que se presta junto con la sanción a que se hará acreedor por el atraso o la falta de pago.

lo cual refleja la alta dependencia de las transferencias del Gobierno Central, la baja capacidad de garantizar el pago de los gastos de funcionamiento e inversión así como las menores posibilidades de generar un ahorro consiente que permita prever situaciones futuras. Es importante tomar en cuenta que las dos municipalidades clasificadas como solventes y estables son municipalidades con un nivel de desarrollo humano medio-bajo (San Rafael las Flores, Santa Rosa 0.575 y San Miguel Ixtahuacan, San Marcos 0.502). Esto da pauta a pensar que contar con los recursos financieros apropiados no necesariamente es suficiente para garantizar el bienestar de la población, especialmente cuando no se cuenta con las capacidades apropiadas para gestionar proyectos en beneficio de los habitantes así como para resolver los problemas y altos niveles de conflictividad como los que se viven en dichas circunscripciones.

En cuanto a la segunda hipótesis, se sustenta que la propuesta de implementación de un CTM, además de darle la base de legalidad al proceso de recaudación fiscal, fortalecería la gestión municipal pues le permitiría mejorar sus ingresos propios y, por ende, su desempeño financiero para ejecutar proyectos en beneficio de la población a la que representan. Con los datos aquí expuestos, se logró proyectar que al menos un 11.3% podrían salir de la dependencia de las transferencias del Gobierno Central, pasando de 17 a 55 municipalidades, si al menos logran incrementar sus ingresos en un 5.0%, una cifra conservadora dadas las estimaciones de expertos que consideran que el incremento podría oscilar entre el 4.0% y el 8.0% siempre y cuando se dé una actualización del plan de ingresos propios que incorpore los arbitrios (de ser aprobados por el Congreso de la República), tasas y contribuciones por mejoras (aprobado por cada Concejo Municipal). Un punto importante a destacar es que el beneficio de la aprobación de un CTM no sería igual para todos dadas las condiciones actuales. De esta manera, 67 municipalidades tendrían el potencial de mejorar sus condiciones a mediano plazo, sin embargo, vale la pena reconocer que especialmente para las 214 restantes, el proceso de descentralización en materia de recaudación ha sido agresivo por estar entre los municipios que no cuentan con la capacidad administrativa de llevarla a cabo, quedando pendiente un acompañamiento formal por parte del Gobierno Central que les permita alcanzar las condiciones adecuadas para desarrollarse de forma autónoma. Según la medición de desempeño, 86.9% de las municipalidades tienen un sistema financiero deteriorado a causa de la poca capacidad de pago de la población, que en estas áreas por lo general vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema, así como por la falta de capacidad instalada para efectuar la recaudación. Esto provoca que no cuenten con los recursos necesarios para suplir sus necesidades. Aunque puede parecer injusto para las municipalidades más desarrolladas, valdría la pena analizar el reenfoque del uso de las transferencias de gobierno central para reducir la desigualdad entre las

municipalidades desarrolladas y aquellas que no lo están, con el propósito de garantizar que la población pueda contar con servicios de calidad que les permitan cubrir sus necesidades básicas y ampliar sus capacidades.

El desarrollo humano tiene un costo para el Estado y en países como Guatemala, es importante reflexionar sobre la necesidad de que toda la población lo alcance en todas sus dimensiones (salud, educación e ingresos). Sin embargo, sería posible alcanzar este objetivo cuando las municipalidades cuenten con los recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones en pro del bienestar de los habitantes de su localidad, lo que implica la necesidad de que estas fortalezcan sus finanzas y cuenten con el marco regulatorio necesario para mejorar la recaudación fiscal en sus circunscripciones.

NOTA: Los Anexos (1-9) están disponibles únicamente en la versión electrónica de la Revista de la UVG correspondiente al No. 33 –noviembre 2016- (www.uvg.edu.gt/publicaciones/revista)

Bibliografía

- Arriola, G. (2007) *Desarrollo humano: una introducción conceptual* Guatemala: PNUD
- Arriola, G., Escobar, P. (2011) *Cifras para el desarrollo humano* Guatemala: PNUD
- Asamblea Nacional Constituyente (1985) *Constitución Política de la República de Guatemala*
- Baires, R. (2013) *San Rafael: la mina de la discordia* Plaza Pública, Guatemala. En: <https://www.plazapublica.com.gt/content/san-rafael-la-mina-de-la-discordia>
- Bonet, J. (s.f.) *Las Finanzas Públicas de Cartagena, 2003-2007* CEPAL. En: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/34687/Jaime_Bonet_Las_finanzas_publicas_de_Cartagena.pdf
- Bonet, J., Rueda, F. (2013) *Esfuerzo fiscal municipal en Guatemala* Guatemala: BID
- Comisión de Asuntos Municipales. Congreso de la República de Guatemala. (2009) *Dictamen. Iniciativa 3979* Guatemala
- Comisión de Asuntos Municipales. Congreso de la República de Guatemala. (2010) *Acta 03-2009. Período Legislativo 2009-2010* Guatemala
- Congreso de la República de Guatemala (1991) *Decreto Ley 6-91. Código Tributario* Guatemala
- Congreso de la República de Guatemala (2002) *Decreto 12-2002. Código Municipal* Guatemala
- Congreso de la República de Guatemala (2003) *Iniciativa de Ley No. 2877* Guatemala
- COPAE (2011) *Los problemas creados por la Mina Marlin en San Marcos, Guatemala*
- Departamento Nacional de Planeación (2014) *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013* Colombia. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
- Fretes, V., Ter-Minassian, T. (2016) *Descentralizando los ingresos fiscales en América Latina. Por qué y cómo* New York: BID
- Gómez, J., Geffner, M. (2006) *Guatemala: Fortalecimiento de las finanzas municipales para el combate a la pobreza* Santiago de Chile: CEPAL
- González, C. (2003) *Caracterización de las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales en Guatemala* Guatemala: URL/IDIES
- Guerrero, E. (s.f.) *¿Por qué la recaudación municipal es muy baja y cuál es la causa?* Guatemala: PROMUDEL/GIZ

- OCDE/FIIAPP (2015) Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía Paris. En: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2314484e.pdf?expires=1460482694&id=id&accname=ocid54014871&checksum=5FE64F704B7F4E6E8F1FAAF76F19D536>
- PNUD (2010) *Guatemala: Hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010* Guatemala
- PROMUDEL. (s.f.). *El tesoro escondido. Los ingresos municipales olvidados en Guatemala*. En: http://ide.segeplan.gob.gt/ranking/ranking_portal/documentos/IndiceGestionFinanciera/FinanzasMunicipales.pdf
- Radics, A., Muñoz, A. (2016) *¿Puede la descentralización reducir las disparidades regionales?* BID. En: <http://blogs.iadb.org/recaudandobienestar/2016/05/12/339/>
- Reynoso, S., Villafuerte, M. (2003) *Manual Básico para la Administración Municipal* México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- SAT/Programa Gobernabilidad e Inclusión. (2010) *Manual para la mejora de la Fiscalización de los Tributos Municipales*. Lima
- Secretaría de Asuntos Municipales (2003) *Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Municipal*. Argentina. En: http://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/SAM_01_gestion_tributaria.pdf
- SEGEPLAN (2013) *Ranking de la gestión municipal 2013*. En: <http://ide.segeplan.gob.gt/>
- SEGEPLAN (2015) *Situado Constitucional 2015*. En: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=525&Itemid=35
- SIAF-Muni. (2016) *Ingresos y gastos municipales* Guatemala
- Stein, E., Tommasi, M., Echebarría, K., Lora, E., Payne, M. (2006) *La política de las políticas públicas* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo
- USAID (2004) *Informe de País: Guatemala. Tendencias en la Descentralización, el Fortalecimiento Municipal y la Participación Ciudadana en Centro América, 1995-2003* División para América Latina y el Caribe
- USAID/Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local (2007) *Guía para mejorar la recaudación de los ingresos propios municipales* Guatemala