

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

**ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO COACTIVO DEL
INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA ELABORACIÓN
DE NOTAS DE CARGO Y CERTIFICACIONES**

HAYDEÉ PINEDA Y PINEDA

GUATEMALA, MAYO 2013

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

**ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO COACTIVO DEL
INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA ELABORACIÓN
DE NOTAS DE CARGO Y CERTIFICACIONES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

HAYDEÉ PINEDA Y PINEDA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, mayo 2013

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

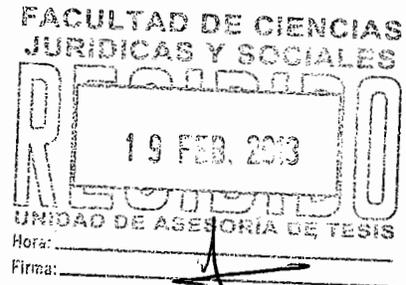
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. Otto René Guerra Monterroso
Abogado y Notario

Guatemala 19 de febrero del año 2013

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Su Despacho.



Doctor Mejía Orellana:

Muy atentamente le informo que de acuerdo al nombramiento de fecha uno de agosto del año dos mil doce, he procedido a la asesoría de tesis de la bachiller Haydeé Pineda y Pineda, la cual es referente al tema nombrado: "Análisis técnico-legal del procedimiento económico coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones", y después de llevar a cabo las modificaciones correspondientes doy a conocer:

1. La bachiller Pineda y Pineda estudia dogmática, jurídica y doctrinariamente el procedimiento económico coactivo para la elaboración de notas de cargo y certificaciones del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), demostrando dedicación y esmerándose en presentar un informe final fundamentado en la normativa vigente, para lo cual utilizó los métodos y técnicas investigativas acordes.
2. Me encargué de asesorar la tesis y estuve pendiente del desarrollo de la misma, así como de la redacción de sus conclusiones y recomendaciones y de la bibliografía utilizada.
3. Se alcanzaron los objetivos y dieron a conocer el procedimiento económico coactivo. La hipótesis formulada comprobó la importancia jurídico-legal de analizar los fundamentos jurídicos que informan la elaboración de notas de cargo y certificaciones.
4. En el desarrollo de la misma se utiliza una ortografía correcta, la letra y márgenes adecuados, siendo las conclusiones y recomendaciones congruentes con los cinco capítulos que se desarrollaron.
5. La tesis es un aporte bastante significativo y el trabajo abarca los aspectos más importantes del tema, desarrollando técnicamente la bibliografía consultada.

=====
7º. avenida 15-41 zona 11 Colonia Mariscal
Tel: 53196612

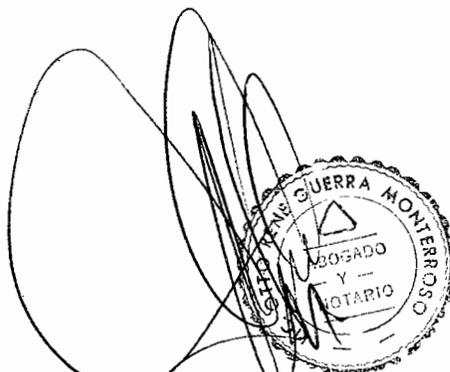


Lic. Otto René Guerra Monterroso
Abogado y Notario

6. Se utilizaron los métodos de investigación y las técnicas necesarias para garantizar una investigación adecuada.

El trabajo de tesis satisface correctamente y reúne los requisitos necesarios para su aprobación, tal y como lo establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por ende emito **DICTAMEN FAVORABLE** el cual a mi juicio llena los requisitos exigidos previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.



Lic. Otto René Guerra Monterroso
Abogado y Notario
Asesor de Tesis
Col.3503

7ª. avenida 15-41 zona 11 Colonia Mariscal
Tel: 53196612

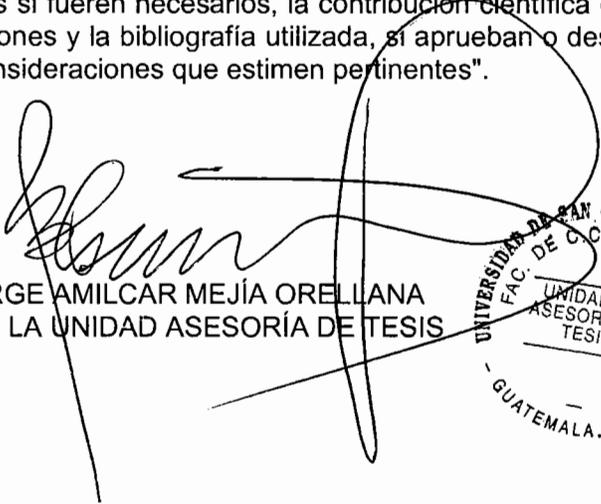


FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.

UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 26 de febrero de 2013.

Atentamente, pase al LICENCIADO RODOLFO BARAHONA JÁCOME, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante HAYDEÉ PINEDA Y PINEDA, intitulado: "ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO COACTIVO DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA ELABORACIÓN DE NOTAS DE CARGO Y CERTIFICACIONES".

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


BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



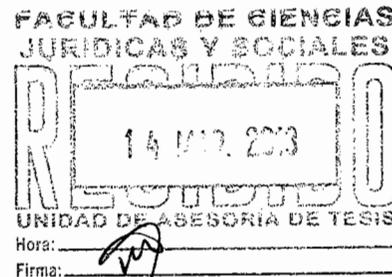
cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.



LIC. RODOLFO BARAHONA JÁCOME
ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala 13 de marzo del año 2013

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Doctor:

Hago de su conocimiento que de conformidad con el oficio emitido de fecha veintiséis de febrero del año dos mil trece se me nombró revisor de la bachiller Haydeé Pineda y Pineda de su tesis intitulada: **“ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO COACTIVO DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA ELABORACIÓN DE NOTAS DE CARGO Y CERTIFICACIONES”**. Para el efecto me permito señalar los siguientes aspectos:

- a) La sustentante durante el desarrollo de su tesis utilizó apropiadamente información científica relacionada con el tema que investigó, a través de la recolección de datos doctrinarios y jurídicos recabados y después de dar lectura detenidamente a la misma puedo indicar que se adapta perfectamente a los lineamientos exigidos.
- b) Para desarrollar la tesis utilizó la metodología acorde y las técnicas necesarias para fijar claramente los puntos teóricos esenciales, aptos, básicos y acordes a la realidad actual guatemalteca, para así señalar la importancia de estudiar el procedimiento económico coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), siendo los métodos empleados: histórico, descriptivo, analítico y sintético. Las técnicas documental y de fichas bibliográficas empleadas, permitieron llevar un orden cronológico y coherente del trabajo de tesis.
- c) En cuanto a la redacción, vocabulario empleado, desarrollo de los capítulos, conclusiones y recomendaciones, es claro que determinan ampliamente el procedimiento económico coactivo regulado en la legislación guatemalteca y dan a conocer lo esencial de su justa aplicación.
- d) El tema de la tesis es de bastante interés para profesionales, estudiantes y ciudadanía en general ya que abarca la realidad nacional dentro del marco jurídico penal, señalando a su vez la necesidad de cumplir con los objetivos generales, específicos y colaterales, así como también presenta la comprobación de la hipótesis formulada relativa a demostrar la importancia técnico-legal del procedimiento coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), en la elaboración de certificaciones y notas de cargo.



LIC. RODOLFO BARAHONA JÁCOME
ABOGADO Y NOTARIO

- e) La bachiller estuvo de acuerdo en llevar a cabo las sugerencias indicadas, siempre bajo el respeto de su posición ideológica.

Doy a conocer que el trabajo de tesis de la sustentante cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.



Rodolfo Barahona Jácome
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Rodolfo Barahona Jácome
12 calle 1-17 zona 3
Tel: 22383212
Revisor de Tesis
Colegiado 6774



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 15 de abril de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante HAYDEÉ PINEDA Y PINEDA, titulado ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO COACTIVO DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA ELABORACIÓN DE NOTAS DE CARGO Y CERTIFICACIONES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/sllh.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "BAMO/sllh".

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Lic. Avidan Ortiz Orellana".

Lic. Avidan Ortiz Orellana
DECANO



A handwritten signature in black ink, appearing to be "Rosario".



DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la vida, por ser la fuente de sabiduría y mi protección, por darme fuerza, por guiarme en cada paso de mi vida, a quien le debo todo cuanto soy.
- A MIS PADRES:** Sergio Pineda Barahona (Q.E.P.D.), por ser un ángel que desde el cielo me cuida y se alegra con mis triunfos. Siempre estará en mi corazón.
Concepción Pineda Escobar, con infinito amor y agradecimiento, por todo el esfuerzo y amor incondicional que me ha brindado siempre. Este triunfo es suyo.
- A MIS HERMANOS:** Sergio Pineda y Pineda, Floridalma Pineda y Pineda, Por apoyarme para que se hagan realidad mis sueños, Siempre juntos en todo momento.
- A MIS SOBRINOS:** Con mucho cariño y ejemplo para el futuro.
- A MIS ABUELOS:** (Q.E.P.D.). Que Dios los tenga en su gloria.
- A MIS TÍOS:** Quienes a través de su cariño y sus consejos me han ayudado a seguir adelante.
- A MIS AMIGOS Y AMIGAS:** Ale, Antonio, Aquiles, Carlos, Claudita, David, Debora, Elizabeth, Eulalia, Florecita, Fredy, Jorge, Lindy, Marvin, Pablo, Silvia, Velveth, Wilmer, y a todas aquellas personas que de una u otra forma



contribuyeron a lograr este éxito. Gracias cada uno de ustedes es una gran bendición de Dios.

EN ESPECIAL A:

La Familia Barahona Jácome. Mil gracias, porque su apoyo fue fundamental para lograr este éxito, quienes me han brindado su apoyo incondicional.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la cual me honro en pertenecer.

A:

La Gloriosa y Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, Por permitirme ser llamada orgullosamente Sancarlista.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Previsión social.....	1
1.1. Instituciones de previsión social.....	1
1.2. Importancia.....	2
1.3. La instrucción profesionalizada de los empleados.....	4
1.4. El combate a la desocupación de los trabajadores guatemaltecos.....	6
1.5. Lugar de habitación del trabajador.....	8
1.6. Higiene y seguridad en el centro de labores y la reparación de los daños.....	9
1.7. La seguridad social.....	10
CAPÍTULO II	
2. Fundamentos que informan la autonomía del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	15
2.1. Constitución Política de la República promulgada el 11 de marzo de 1945.....	15
2.2. Constitución Política de la República promulgada el 2 de febrero de 1956.....	17
2.3. Constitución Política de la República promulgada el 15 de septiembre de 1965.....	18



2.4. Constitución Política de la República promulgada el 31 de mayo de 1985.....	20
2.5. Decreto Ley 545.....	22

CAPÍTULO III

3. Formas de normación colectiva.....	27
3.1. Contrato colectivo de trabajo.....	29
3.2. Pacto colectivo de condiciones de trabajo.....	30
3.3. Convenios colectivos de trabajo.....	34
3.4. Reglamento interior de trabajo.....	37

CAPÍTULO IV

4. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	47
4.1. Importancia.....	47
4.2. Régimen de seguridad social.....	48
4.3. Objeto de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	51
4.4. Organización.....	51
4.5. Gerencia.....	59
4.6. Consejo técnico.....	64

CAPÍTULO V

Estudio técnico-legal del procedimiento económico coactivo del Instituto	/
5. Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones.....	67
5.1. Importancia.....	69
5.2. Principios.....	69
5.3. Elementos personales.....	70
5.4. Vía ejecutiva.....	70
5.5. Antecedentes.....	70
5.6. Embargo precautorio.....	72
5.7. Concurrencia.....	72
5.8. Ejecución.....	74
5.9. Requerimiento de pago.....	74
5.10. Embargo.....	75
5.11. El procedimiento económico-coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones.....	77
 CONCLUSIONES.....	 89
RECOMENDACIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93

INTRODUCCIÓN

El tema en análisis, determina que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), ha venido perdiendo grandes cantidades de dinero debido a que existen patronos que no cumplen con sus obligaciones relativas de cotizar al IGSS sus respectivas cuotas patronales y cuotas que les descuentan a sus trabajadores.

Por ende, la institución ha visto bien marcados sus recursos debido a que le presta sus servicios a los trabajadores afiliados a esos patronos, sin que los mismos brinden dinero al seguro social, lo cual conlleva pérdidas.

Los objetivos dieron a conocer que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), tiene un departamento que se denomina División de Inspección, para el establecimiento eficaz de que si los patronos han cumplido con el registro, declaración y pago exacto de las cuotas descontadas a los trabajadores. Los inspectores de esa división, tienen la obligación de llevar a cabo las liquidaciones mediante notas de cargo, para de esa forma informar al patrono el adeudo que se tiene con la institución, la cual al quedar firme el mismo tiene que comenzar el procedimiento económico coactivo.

La hipótesis, comprobó que en la práctica a pesar de que el Artículo 14 del Acuerdo 1118 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, establece que el procedimiento económico coactivo tiene que llevarse a cabo sin dilación, el tiempo que lleva entre la elaboración de la nota de cargo y la elaboración de la respectiva certificación de la demanda para que la misma sea ejecutable por el procedimiento económico coactivo, lleva demasiado tiempo, a tal extremo que en la mayoría de los casos, cuando esta certificación se emite, ya ha prescrito el derecho del Instituto para reclamar el adeudo o bien la empresa contra la cual se emitió la nota de cargo, sea porque cambió de razón social o porque cerró sus operaciones, quedando el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social sin recuperar lo adeudado y la mora que la deuda genera.

El desarrollo de la tesis se dividió en los siguientes capítulos: el primer capítulo, indica la previsión social, instituciones, importancia, instrucción profesionalizada de los empleados, combate a la desocupación de los trabajadores guatemaltecos, lugar de habitación del trabajador, higiene y seguridad en el centro de labores y la reparación de los daños y seguridad social; el segundo capítulo, señala los fundamentos que informan la autonomía del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; el tercer capítulo, establece las formas de normación colectiva, contrato colectivo de trabajo, pacto colectivo de condiciones de trabajo, convenios colectivos de trabajo y reglamento interior de trabajo; el cuarto capítulo, analiza el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, importancia, régimen de seguridad social, objeto, organización y gerencia; y el quinto capítulo, estudia jurídicamente el procedimiento económico-coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones. Los métodos utilizados fueron: método analítico, con el cual se señaló la clasificación de las certificaciones y notas de cargo; el sintético, indicó el procedimiento económico coactivo; y el deductivo, estableció las doctrinas jurídicas relacionadas con la caracterización de las demandas ejecutable en la vía económico coactiva, así como las características de los títulos ejecutivos en este tipo de procedimientos.

Las técnicas empleadas fueron: fichas bibliográficas y documental, con las cuales se obtuvo la información doctrinaria existente en relación a las demandas ejecutables en la vía económico coactiva, así como también las características de los títulos ejecutivos en este tipo de procedimientos.

Debido a ello, es de importancia llevar a cabo una investigación que estudie y analice el proceso administrativo que recorre la nota de cargo hasta la certificación, para establecer donde se produce el congestionamiento que evita que el Instituto pueda comenzar sin dilación el procedimiento económico coactivo en contra de los patronos insolventes con la institución.



CAPÍTULO I

1. Previsión social

En Guatemala, por designación legal le corresponde al Ministerio de Trabajo atender los asuntos relativos a la previsión social, y de ello deriva el nombre de Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

El Código de Trabajo, establece que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y previsión social, y debe vigilar el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

El Ministerio de Trabajo y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, deben coordinar su acción en materia de previsión social, con sujeción a lo que dispone la ley orgánica de este último y sus reglamentos.

1.1. Instituciones de previsión social

Las instituciones de la previsión social son las siguientes:

- La educación e instrucción profesional de los trabajadores.

- La colocación y lucha contra la desocupación de los trabajadores.
- La habitación de los trabajadores.
- La higiene y la seguridad.
- La seguridad social.

1.2. Importancia

“La previsión social, consiste en todas aquellas medidas tomadas por el Estado por la clase económicamente poderosa, por los trabajadores, o por los sectores que llevan como finalidad buscar una solución a situaciones que necesariamente se tienen que enfrentar la sociedad, y que un sector por carecer de recursos económicos se ve más afectado”.¹

La beneficencia actúa cuando el mal ha sobrevenido, constituyéndose la mayoría de veces en un paliativo de los infortunios y no la solución total, por eso se considera que es mejor prevenir los males, estableciendo procedimientos para tratarlos.

Por otra parte, la política social cada vez tiene mayor comprensión de que los males sociales no corresponden sólo a quien los padece, sino que a todo aquel que forma parte de la sociedad por solidaridad humana ya que debe contribuir a su solución, porque ha compartido beneficios producidos por la sociedad.

¹ Alonso Olea, Manuel. **Jurisprudencia sobre trabajo y seguridad social.** Pág 67.



Estos enfoques de la problemática del sector mayoritario de la sociedad, han dado lugar a la previsión social, garantizando con ello instituciones que corporizan las distintas preocupaciones de los trabajadores, creando formas de convivencia civilizada en que los trabajadores cada vez tengan mayor oportunidad de vivir mejor, sin embargo la previsión social se desarrolla en cada país en relación al desarrollo tecnológico, financiero y social que éste tenga.

Hoy día, las preocupaciones que inquietan inicialmente a los obreros hacen reflexionar a personas de todas las condiciones sociales, y esto permite que se considere que la previsión social no debe dirigirse exclusivamente a los trabajadores; y dicha aspiración no riñe con lo fines del derecho del trabajo, ya que uno de los fines de esta rama jurídica es universalizar las prestaciones laborales que gozan los trabajadores subordinados, y dar condiciones de seguridad a aquellos trabajadores independientes, que en momentos de necesidad o infortunio no tengan a quien acudir, por otra parte si la finalidad suprema del derecho del trabajo es la persona del trabajador que constituye la mayoría de la población de una sociedad, es congruente que la previsión social se proyecte a toda la sociedad, por cuanto que las necesidades que padecen los trabajadores no son exclusivas de éstos.

Como se puede apreciar, la previsión social es un concepto genérico, que abarca varias instituciones, entre otras la seguridad social, la cual ha desarrollado en alguna medida el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

1.3. La instrucción profesionalizada de los empleados

Se considera a la educación como el medio idóneo para orientar a la clase trabajadora en lo que posteriormente habrá de ser sus ocupaciones.

“La deficiencia en el nivel educativo, incide en forma directa en la capacitación de los trabajadores. En países como el guatemalteco, la mayoría de la población trabajadora debiera tener por lo menos la educación integral, para que se le facilite recibir una instrucción profesional, que le permita desempeñarse mejor”.²

La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, y el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Sin embargo, Guatemala causa un alto grado de analfabetismo, que tiene distintas causas, las cuales van desde la forma topográfica, el suelo, hasta el desinterés de muchos padres a que sus hijos se superen; pasando por supuesto por la mala atención que las autoridades de gobierno han dado a este problema, la falta de recursos destinados a esta obligación del Estado, y la complejidad pluriétnica con sus discriminaciones, celos y resentimientos.

Por esa deficiencia, la Constitución Política de la República de Guatemala declara de urgencia nacional la alfabetización, disponiendo que el Estado debe organizarla y promoverla con todos los recursos necesarios.

² Vela Díaz, Raquel. **Aspectos laborales y de seguridad social**. Pág 45.



También la legislación guatemalteca, dispone que la obligación de los propietarios de empresas industriales, agrícolas, pecuarias y comerciales, es la de establecer y mantener escuelas, guarderías, y centros culturales para sus trabajadores y población escolar.

Actualmente, existe el consejo Nacional de Alfabetización, cuerpo en el cual tienen participación diferentes sectores, incluso el sector organizado de los trabajadores, y es atendido por el Ministerio de Educación y se encuentra regulado en el Artículo 18 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

Como se puede apreciar, la pretensión de corregir el analfabetismo en Guatemala es latente y la ley involucra tanto al sector capitalista como al sector laboral, desafortunadamente existen muchos problemas estructurales que impiden el desarrollo de una verdadera nación; ya que la generalidad de guatemaltecos llevan a cabo actuaciones unilateralmente, y dichos factores han sido muy bien utilizados por inmigrantes que al poco tiempo de estar en Guatemala controlan la economía, y también ha sido utilizado por países centrales en torno a los cuales se actúa en forma dependiente cultural, tecnológica, y económicamente.

A lo anterior, se tienen que sumar las actitudes nefastas de gobiernos pro-militares que en la defensa de intereses de su grupo, como de la oligarquía dominante, y en ocasiones hasta de intereses extranjeros, no le han dado importancia al alto grado de analfabetismo.



En cuanto a la instrucción profesional de los trabajadores, a nivel constitucional se declara de interés nacional el estudio y aprendizaje agropecuario, creándose con personalidad jurídica y patrimonio propio la Escuela Nacional Central de Agricultura. También se ha creado el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad.

El Código de Trabajo, incluye un capítulo destinado al trabajo de aprendizaje, el cual permite que trabajadores que se inician en un oficio puedan aprenderlo, para lo cual se establecen condiciones especiales.

Lamentablemente, no existe una adecuada vigilancia por parte de las autoridades de trabajo, en cuanto a la aplicación del trabajo de aprendizaje y ello ha dado lugar a que algunas veces no se haga un adecuado uso de este tipo de contrato.

1.4. El combate a la desocupación de los trabajadores guatemaltecos

“La desocupación de los trabajadores, se define como la actividad encaminada a poner en contacto a los trabajadores que buscan ocupación con los patronos en cuyos establecimientos existan plazas vacantes”.³

En la medida en que las ciudades se ensanchan, crece la necesidad de vincular a trabajadores y empleadores. Existen diversas formas de colocación:

³ **Ibid.** Pág 56.



a) La intermediación: es aquella, en la cual participa una persona como enlace entre el trabajador y la empresa.

Actualmente, esta labor es realizada por empresas particulares cuyos contactos con los patronos les permiten ofrecer colocación a los trabajadores cesantes, y se ha dado en llamarlas agencias de colocación o bolsas de trabajo.

No obstante, una labor que pueda ser tan noble ocasionalmente se envilece, cuando se obtiene un beneficio de la cesantía del trabajador, lo cual es una situación perjudicial entre las personas de mejores recursos, por lo que se han emitido disposiciones legales en protección de los trabajadores campesinos.

b) La acción sindical: generalmente va a tener efecto en aquellos países que han aceptado la cláusula de exclusión de ingreso, o que los trabajadores están organizados de tal forma que puedan producirse los contratos colectivos de trabajo.

c) La acción del Estado: puede darse también para vincular a patronos y trabajadores, Guatemala considera esa fórmula, dando lugar al Departamento Nacional del Empleo, el cual desafortunadamente no funciona con la agresividad que debiera.

La Organización Internacional del Trabajo acusa una doble tendencia: la supresión de las agencias privadas de colocación, y la composición de las oficinas con representantes de los trabajadores y de los patronos. La primera de estas tendencias

trata de evitar la problemática de los trabajadores, y la segunda quiere inspirar confianza a los patronos.

1.5. Lugar de habitación del trabajador

El problema de la habitación adecuada y económica para los sectores de trabajadores, es una cuestión esencial, que se ha agudizado a nivel mundial con la explosión demográfica y la concentración de habitantes en los centros urbanos en busca de trabajo, y actualmente las políticas administrativas mundiales van dirigidas a la descentralización de los Estados, sin embargo, la falta de oportunidades de trabajo, mantiene la tendencia de hacinamiento de personas en las ciudades, y Guatemala no es la excepción de dicha tendencia.

El problema se agrava constantemente, porque el espacio físico no puede reproducirse y la propiedad horizontal que se presenta como una alternativa, en Guatemala no es algo alcanzable.

La falta de vivienda en Guatemala se ha agravado debido principalmente a dos fenómenos; en primer lugar, el terremoto de 1976, que dio lugar a una mayor concentración humana en las áreas urbanas; en segundo lugar, la violencia producida por la guerra civil que ha sufrido Guatemala, la cual ha golpeado con mayor intensidad a los habitantes del interior del país, lo cual ha provocado mayor concentración en las áreas urbanas.

Por considerarse que la necesidad de vivienda está estrechamente vinculada con el sistema productivo del país, en disposiciones relativas al trabajo, se han incorporado disposiciones legales relativas a la vivienda.

1.6. Higiene y seguridad en el centro de labores y la reparación de los daños

“La institución como respuesta a los accidentes que sucedían en los centros de trabajo, con mayor frecuencia durante la revolución industrial, debido principalmente a que en el uso de máquinas rudimentarias no estaba previsto ni la higiene ni la seguridad de los trabajadores, sino el alto rendimiento de la producción, se agravaba más con el agotamiento de los trabajadores por excesivas jornadas de trabajo”.⁴

La batalla de clase trabajadora y algunos aliados en otros estratos sociales es ardua y prolongada, hasta que sus demandas por mejorar las condiciones de higiene y la seguridad en los centros de trabajo se han venido desarrollando.

La ley reguladora de la materia del trabajo, dispone un capítulo a la higiene y a la seguridad en el trabajo. La asistencia social dentro de la cual pueden incluirse los quebrantos de salud de personas no acogidas por el seguro social, y afecciones por enfermedades orgánicas o de tipo infectocontagiosos, es responsabilidad del Estado y constituye lo que es la asistencia pública.

⁴ Patiño Camarena, Ernesto Javier. **Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social.** Pág 90.

1.7. La seguridad social

Es la parte de la previsión social, que tiene como fin prevenir o compensar previsión social a los trabajadores por la pérdida de su capacidad de ganancia, ya sea que esta pérdida de capacidad se dé como resultado de un accidente, de una enfermedad, o porque ha sobrevenido una edad en que el trabajador puede retirarse de su trabajo y quedarse percibiendo un ingreso.

Los alcances del seguro social varían de una sociedad a otra, según se haya diseñado su estructura, sus alcances y según lo permita la solvencia económica que haya alcanzado dicho país en el contexto mundial.

En los países como Los Estados Unidos de Norteamérica, el seguro social tiene la bondad de abarcar inclusive la cesantía de los trabajadores, en los países pobres por el contrario las pensiones de invalidez, vejez o sobrevivencia son tan limitadas que la mayoría de extrabajadores que hacen uso de ellas, se quejan de que no perciben los recursos económicos suficientes para vivir dignamente.

No obstante, debe tenerse presente que los seguros sociales son auto financiables, y de esa suerte mientras mayor sea el aporte mayor será la pensión que pueda recibirse. Esta condición de autofinanciamiento, es lo que fundamentalmente distingue a la seguridad social de la asistencia y beneficencia públicas, las cuales son costeadas a través de la tributación directa.



La realización de los fines de la seguridad social, está encomendada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

En 1996 se suscitó una confrontación entre los sectores de trabajadores organizados, y algunas instituciones creadas en forma adicional a la cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que proponían programas de retiro para los trabajadores.

Dichas instituciones vinculadas con la burguesía financiera de Guatemala, que maravillada de la explosión de los fondos de retiro de los trabajadores ha dado lugar a la explotación de capitales, en donde pretendían sustraer del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y de las instituciones que han creado sus propios fondos de retiro para sus trabajadores como el Banco de Guatemala, la Universidad de san Carlos de Guatemala, etc.

Según las proyecciones de este tipo, las entidades de la iniciativa privada tendrían a su cargo la administración de los fondos existentes a esa fecha, y los que se fueran acumulando a través del tiempo.

Es oportuno comentar que el crecimiento de esos fondos, es tal que ha dado lugar a que se puedan exportar capitales, y de esa forma los capitales han sido invertidos en Bancos de otros países; sin embargo no puede asegurarse con certeza que dichos fondos estén libres de caer en manos de empresas financieras de dudosa reputación.

Motivo constante de sobresalto y de temor es, tanto para el obrero como para quienes, como él, viven al día, la situación en que habrán de quedar cuando alguna adversidad les prive, temporal o definitivamente de sus ingresos.

“La beneficencia es, en los tiempos actuales, cosa juzgada en ciertos medios. A la conciencia del trabajador moderno, repugnan las instituciones que estime incompatibles con su dignidad personal y de clase”.⁵

Además, la beneficencia actúa cuando el mal sobreviene y es preferible prevenirlo y evitarlo. La política social moderna ha ideado otros procedimientos sustitutos de la beneficencia, más acordes con el espíritu actual.

Estos procedimientos son los de la previsión social, en que se plasman sentimientos propios de una humanidad más civilizada. La previsión es cosa preventiva. Tiende a evitar el riesgo de la indigencia.

La previsión social, no debe dirigirse exclusivamente a los trabajadores, pero sí debe advertirse que lo que el derecho del trabajo quiere para los obreros se universaliza y extiende a todos los hombres, debido a que el derecho del trabajo es un derecho de la persona humana, derivado de su naturaleza y de sus necesidades y este derecho del trabajo se universaliza, porque piensa que la sociedad debe constituirse sobre hombres

⁵ **Ibid.** Pág 78.



preparados para el trabajo, y para quien no es trabajador, como tipo de trabajador y se figura como si todos los hombres fueran trabajadores.



CAPÍTULO II

2. Fundamentos que informan la autonomía del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Para efectos de comprender plenamente la fundamentación que a nivel constitucional tiene la seguridad social en Guatemala, es necesario analizar el desarrollo de la fundamentación que a ese nivel ha tenido la seguridad social.

2.1. Constitución Política de la República promulgada el 11 de marzo de 1945

En esta Constitución Política la seguridad social, que precisamente nace a la vida jurídica con la promulgación de la misma, se encontraba regulada en el Artículo 63, que literalmente establecía: “Se establece el seguro social obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y la forma en que debe ser puesto en vigor, comprenderá por lo menos seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes de trabajo”.

Al pago de la prima del seguro contribuirán los patronos, los obreros y el Estado. Como puede advertirse de la transcripción anterior, no fue la Constitución de 1945, la que dotó de autonomía al seguro social, sino que fue la legislación ordinaria de esa misma época, es decir el Decreto 295 del Congreso de la República, que contiene la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el cual fue promulgado por el Gobierno de Juan José Arévalo.



El treinta de octubre de mil novecientos cuarenta y seis, existe absoluta claridad en el Artículo 1 de aquel cuerpo de normas debido a que señala una institución autónoma de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Su finalidad es la de aplicar en beneficio de la sociedad guatemalteca con fundamento el Artículo 63 de la Constitución de la República, con tanto llevarse un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social, de conformidad con el sistema de protección mínima.

Dicha institución se denomina Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y para los efectos de esta ley y de sus reglamentos, también se le denomina Instituto.

El domicilio de las oficinas centrales del Instituto es la ciudad de Guatemala. Como puede apreciarse de las citas anteriores, fue la disposición de carácter ordinaria, la que estableció la autonomía de la seguridad social en Guatemala.

Lo anotado, permite aclarar que contrariamente a como se ha tenido la creencia, no es la constitución del período revolucionario, la que le confiere su autonomía, y eso también es lo que explica que posteriormente a la caída del gobierno revolucionario.

El gobierno de facto del Coronel Carlos Castillo Armas, pudo emitir un Decreto Ley, que vulneró e hizo prácticamente nula aquella autonomía, como se podrá apreciar en el



análisis de ese mismo decreto.

2.2. Constitución Política de la República promulgada el 2 de febrero de 1956

Esta normativa constitucional, se promueve por su propósito más fundamental que era restringir o suprimir las conquistas logradas por los sectores sociales en la Constitución de 1945.

En tal dirección dentro del texto de la misma, ni siquiera aparece mención alguna en relación a la seguridad social, es decir, que se suprime la existencia de ésta a nivel constitucional y solo se deja vigente el Decreto 295, o sea la Ley Ordinaria del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Pero con la modificación que insertaba el Decreto 545 del Presidente Castillo Armas, que fue el que por mucho tiempo y hasta el año dos mil, se permitió el nombramiento de las máximas autoridades del Seguro Social al Presidente de la República.

En otras palabras la supresión de la seguridad social del texto constitucional, coincidió con la tácita supresión de la autonomía de éste por medio de un Decreto del gobierno de facto, situación que se observaría hasta el años de 1965 cuando se promulga la nueva Constitución Política.



2.3. Constitución Política de la República promulgada el 15 de septiembre de 1965

Para una mayor ilustración, se transcribe previo al análisis el Artículo 141 que regulaba en esa Constitución Política lo relativo a la seguridad social, de la siguiente manera: “Se reconoce el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la República”.

Su régimen, se instituye en forma nacional, unitaria y obligatoria y lo aplicará una entidad descentralizada, con personalidad jurídica y funciones propias de conformidad con su ley y sus reglamentos especiales.

El Estado, los patronos y los trabajadores tienen la obligación de contribuir a financiarlo y a procurar su mejoramiento progresivo.

“El organismo Ejecutivo consignará anualmente en el presupuesto general de ingresos y gastos, una partida específica para cubrir la cuota del Estado por sus obligaciones como tal y como patrono, para con el régimen de seguridad social”.⁶

Ello, no permite que pueda ser transferida durante el ejercicio, será fijada de acuerdo con los estudios técnicos respectivos.

⁶ Ruiz Moreno, Miguel Angel. **Nuevo derecho a la seguridad social**. Pág 123.



La entidad encargada de aplicar el régimen de seguridad social, podrá contratar discrecionalmente con otras instituciones o personas, los servicios que deba prestar en virtud de la ley.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de contencioso administrativo de conformidad con la ley.

Cuando se trate de prestaciones que deba prestar la entidad aludida, conocerán los tribunales de trabajo.

De la anterior transcripción, se establecen dos cuestiones de suma trascendencia, por un lado, que nuevamente se incluía en el texto constitucional lo relacionado con la seguridad social, y por otro lado, que se establecía que la misma no iba a gozar de autonomía.

Ello sucedió, debido a que el texto establecía que la entidad que debía de aplicar el régimen tenía un carácter descentralizado, lo cual aunado al Decreto 545 del presidente Castillo Armas, derogaba implícitamente la autonomía que el Decreto 295 en su carácter de ley ordinaria, había conferido a la seguridad social en Guatemala.

De lo anterior, entonces se deduce que aunque en esta constitución se vuelve a elevar a categoría constitucional la existencia de la seguridad social, no se le confiere autonomía alguna, por lo que puede con toda firmeza afirmarse que hasta este pasaje



de la historia en donde se ha revisado a la seguridad social, la misma no era aún autónoma.

2.4. Constitución Política de la República promulgada el 31 de mayo de 1985

En el texto de la actual Constitución, la seguridad social está prevista en el Artículo 100, el cual establece: "Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta constitución. Tiene obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo. La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias, goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el presupuesto de ingresos y egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal, y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuales del instituto. Contra las resoluciones que se dicten en materia proceden los recursos administrativos



y el de lo contencioso administrativo de conformidad con la ley.

Cuando se trate de prestaciones que deba de otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social”.

De la transcripción anterior, puede establecerse que la Constitución Política actual, no sólo mantiene en categoría de precepto constitucional a la seguridad social, sino que se constituye en la primera Constitución que reconoce la autonomía a la seguridad social, hecho sin precedente, pues como se establece del estudio de las anteriores constituciones, ningún texto constitucional había establecido la calidad de autónoma para el seguro social, lo que significa que esa autonomía que tanto se ha discutido posee el seguro social a lo largo de la historia, se ha concretado desde el 31 de mayo de 1985 hasta la presente fecha, pudiendo afirmarse con toda certeza que anteriormente a este período el seguro social nunca fue autónomo.

Es importante señalar que esta disposición constitucional es la que lo hizo insubsistente, porque derogó tácitamente al decreto 545 del Presidente Castillo Armas.

El mismo, no pudo seguir teniendo aplicación, por que restringía la plena autonomía que el texto constitucional ya había conferido al seguro social. Lo anteriormente analizado es colocado a la actual Constitución.



2.5. Decreto Ley 545

El 14 de febrero de 1956, se emite el Decreto 545 del presidente de facto Carlos Castillo Armas, que en su Artículo uno de los dos que consta, establece para el Presidente de la República la facultad de nombrar a los Gerentes y Sub Gerentes del Instituto Guatemalteco de seguridad Social.

Aquella disposición al momento de cobrar vigencia, entraba en contradicción con el Decreto 295 del Congreso de la República del gobierno revolucionario, que establecía que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social era autónomo y que por lo tanto debía cumplir sus propias funciones, en ese momento, era discutible su aplicación.

En la actualidad, es completamente evidente que esa facultad establecida en aquel Decreto para el Presidente de la República, constituyó una clara injerencia del Organismo Ejecutivo en una entidad autónoma que incluso, disponía de su propio gobierno, que señala que el espíritu de la misma ha sido siempre interferir en la administración de seguro social, cuestión que hasta antes de 1985, el Artículo 100 de la Constitución Política de la República, estableció con toda claridad, que el seguro social es autónomo, y de ello devino su inconstitucionalidad.

Por inconstitucional, se entiende el quebrantamiento de la letra o del espíritu de la Constitución, por leyes, por decretos leyes, o actos de gobierno.



En el caso objeto de estudio el Artículo 100 de la Constitución Política, se establece la existencia de un Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias, y de esto debe inferirse que una de las funciones inherentes a su condición de autónomo, es precisamente el nombramiento de sus propias autoridades, sin injerencias de ningún organismo de Estado. No obstante, desde 1956, el Presidente de la República en su calidad de jefe del Organismo Ejecutivo y con base en el Artículo 1 del Decreto 545 del Presidente de facto Carlos Castillo Armas, fue el que nombró al presidente de la Junta Directiva y al Gerente del seguro social, lo que implicó una clara e ilegal exigencia en la autonomía que gozó el seguro social pues al ser sus autoridades máximas y ser nombradas por algún organismo de Estado.

El seguro social deja a pesar de sus políticas su propia administración y lo más grave fue lo que diseñó ya que a pesar de sus políticas, es una atribución de ese Organismo de Estado, cuya competencia era inaceptable.

Por ello, al vulnerar o contravenir la aplicación del Decreto 545, el contenido del Artículo 100 de la Constitución Política de la República, se convirtió no solamente en inconstitucional, sino en agravante a la garantía de la seguridad social.

El espíritu de la norma de la Constitución, al someter a control la administración centralizada, se convierte en una institución cuyo carácter es plenamente autónomo.



Como ya se ha relacionado con anterioridad, el Decreto 545 es emitido por el gobierno de Carlos Castillo Armas, en el año de 1956, y en aquel momento restringe la autonomía que establecía la disposición ordinaria del Decreto 295 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siendo importante señalar que aún restringiéndola, su disposición era discutible pues no podía argumentar a favor de que su aplicación tendía a disminuir el carácter autónomo de aquella institución.

Sin embargo, posteriormente cuando se promulga la Constitución de 1965, que es la que da el seguro social un carácter de institución del Estado descentralizada, el Decreto Ley, pasa a tener plena aplicación pues desvirtuándose con el texto de aquella Constitución la presunta autonomía de que gozaba el seguro social, pasa a ser legítimo, el que el Presidente de la República pueda nombrar a sus autoridades.

Posteriormente con la promulgación de la actual Constitución, el 31 de mayo de 1985, se establecen dos disposiciones de carácter transitorio, que revisten gran trascendencia, y las cuales se refieren a la validez de los Decretos Leyes y a la derogatoria de todos los textos constitucionales anteriores al vigente.

El Decreto Ley 545 era inconstitucional, primero no tenía a partir de 1985, ningún valor y efecto jurídico por disposición de la normas transitorias de la Constitución.

Solamente se reconoció la validez de los decretos leyes que hubieran sido emitidos desde el 23 de marzo de 1982 a la fecha de vigencia de la Constitución actual, lo que



excluyó al mismo, pues como ya se señaló que fue emitido en 1956.

También se derogaron expresamente todas las constituciones anteriores a la actual, lo que implicó que al quedar derogada la Constitución Política de 1965, que fue la que dió aplicabilidad a aquel Decreto, al establecer el carácter descentralizado del seguro social, esté también fuera inaplicable.



6

7

CAPÍTULO III

3. Formas de normación colectiva

La división de los actos jurídicos se lleva a cabo en actos jurídicos unilaterales y plurilaterales, dependiendo de que puedan o procedan de una o varias voluntades. Los actos jurídicos plurilaterales son actos colectivos.

El contrato de cada uno de los interesados quiere una cosa distinta, y persigue un fin diverso, así por ejemplo; en el arrendamiento uno desea el uso del bien y el otro la renta; en la compraventa uno desea adquirir el bien y el otro el precio, etc.

En el acto colectivo, todos quieren lo mismo y persiguen un fin idéntico, tales son los ejemplos de la sociedad y de la asociación.

Finalmente refiere el acto de unión en el cual, siendo un acto jurídico plurilateral, todos quieren lo mismo.

Pero cada uno persigue fines diferentes, siendo ejemplos vivos de esta clasificación los contratos y convenciones colectivas de trabajo, en donde todos los participantes buscan la reglamentación de las condiciones de prestación de servicios; pero los sindicatos buscan mejorar los niveles de vida de los trabajadores, en tanto los empresarios buscan la paz social de sus empresas.



Estas últimas figuras, tienen características muy particulares que los separan de la clasificación de los contratos, y una de ellas es la que su aplicación y sus efectos no se pueden limitar a las partes que los suscriben, porque eso sería perjudicial para la parte patronal.

Tampoco puede anotarse, que no se permite que sin condiciones excluyentes una relación de trabajo goce de mejores beneficios normativos, ya sea por la equidad que alimenta el derecho del trabajo, o sea porque daría pie para que las organizaciones de trabajadores exijan la equiparación de esos beneficios.

Resulta conveniente tener en cuenta también que su cumplimiento puede traer la participación del Estado como ente interesado, por cuanto que por tratarse de figuras contractuales de derecho público, el Estado es parte interesada en su cumplimiento.

La necesidad de existencia de estas figuras contractuales reguladoras produce a veces su imposición, lo que a veces las hace obligatorias, desapareciendo la absoluta consensualidad de las instituciones contractuales comunes.

El ámbito social y político de reconocimiento de los derechos de los trabajadores, hace suponer que las primeras relaciones fueron dirigidas a determinar con certeza las condiciones de trabajo, a tratar de limitar los abusos que se cometían en contra de los trabajadores y las trabajadoras.

Lo anotado, orienta hacia los convenios colectivos de trabajo. Hoy se han creado distintos cuerpos normativos, que responden al objeto que se desea regular, y con esta suerte en el caso de Guatemala se pueden citar: los contratos colectivos de trabajo, los pactos colectivos de condiciones de trabajo acordados entre patronos y trabajadores o decretados por el Estado de industria de actividad económica o de región determinada, los convenios colectivos de trabajo, las sentencias colectivas y los reglamentos interiores de trabajo.

3.1. Contrato colectivo de trabajo

Mediante dicha modalidad, los trabajadores organizados en los sindicatos contratan con un empleador los servicios de un grupo de trabajadores afiliados a los sindicatos, protegiendo a los trabajadores de la condición de desempleados.

“El patrono realiza la contratación con los directivos sindicales, quienes deben estar debidamente facultados por la asamblea del sindicato para realizar esta gestión, ya que como parte contratante el sindicato es el obligado ante el patrono”.⁷

Lo anotado, le permite no solamente ejercer la representación de los trabajadores, sino exigirles el cumplimiento de lo contratado por la organización sindical.

⁷ Ackerman, Mario. **Tratado de derecho del trabajo**. Pág 30.

Guatemala no ha tenido un buen desarrollo de esta institución, por lo desafortunado que ha sido el devenir histórico del derecho del trabajo, pero países industrialmente desarrollados han tenido buenos resultados, en Gran Bretaña y Francia, desde el siglo XIX los sindicatos han manejado lo que se denomina bolsas de trabajo, mediante las cuales se benefician los trabajadores al obtener empleo, y los patronos al obtener mano de obra calificada.

En la legislación guatemalteca lo relacionado al contrato colectivo de trabajo, se encuentra regulado en el Código de Trabajo entre los artículos 38 y 48.

3.2. Pacto colectivo de condiciones de trabajo

“El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es también una figura contractual cuyo objetivo principal, es regular las condiciones en que el trabajador debe prestarse a otros aspectos relacionados al trabajo. La ley le confiere condición de ley profesional, e impone que sus normas deben adaptarse a todos los contratos individuales, o colectivos existentes, o que luego se realicen en las empresas que afecte”.⁸

El Código de trabajo, le otorga a esta institución el carácter de ley profesión sin indicar las razones de esa calificación; y tiene tres razones, a saber:

⁸ **Ibid.** Pág 67.

1) Su negociación no es netamente potestativa para ambas partes, sino que es obligación.

2) Para los trabajadores, en el caso que existiendo un pacto colectivo no lo hubieren denunciado en tiempo, y el patrono sí hubiere hecho la respectiva denuncia y hubiera presentado el respectivo proyecto de pacto.

Para ser aprobado debe ser aprobado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para evitar que contenga alguna violación a las disposiciones legales.

3) Los efectos del pacto colectivo de condiciones de trabajo de empresa a las partes contratantes si no se extienden a trabajadores y personas, no forman parte de las partes contratantes.

Para la negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo en una empresa o centro de producción determinado, es necesario como pasos previos que el sindicato de trabajadores de que trate, cumpla determinados requisitos previos.

Entre esos requisitos previos, pueden mencionarse los siguientes: justificar su personalidad y personería por asamblea sindical de sindicato de trabajadores de que se trate, que cumpla determinados requisitos previos como por ejemplo justificar su personalidad y su personería por el documento que indica la ley, y autorización de la asamblea general del sindicato sobre el planteamiento de un proyecto de pacto



colectivo de condiciones de trabajo para ser negociado.

Pueden darse casos en que en una empresa o centro de producción determinado exista más de una sindicato, en cuyo caso a requerimiento de los sindicatos interesados en llevar la negociación.

Además, deben intervenir las autoridades de trabajo para establecer el que tenga el mayor número de afectados, o los sindicatos que representen a cada una de las profesiones u oficios, lo cual puede hacerse por medio de la Inspección General de Trabajo.

“Cuando el sindicato ha cumplido los requisitos formales previos, y se ha denunciado el pacto colectivo en tiempo si ese fuere el caso, debe hacer llegar a la parte patrimonial el proyecto de pacto colectivo de condiciones de trabajo, a través de la autoridad de trabajo más próxima y si considerase llevar a cabo la negociación en la vía judicial dar una espera mínima de treinta días, a los cuales se denomina la vía directa y la terminación de esa etapa de agotamiento de la vía directa”.⁹

En igual forma debe proceder el patrono, si fuera quien plantea la negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo.

⁹ Maldonado Montoya, Juan Pablo. **La relación laboral**. Pág 101



El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es aprobado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en un procedimiento que se denomina homologación del pacto colectivo de condiciones de trabajo, para que el mismo cobre vigencia, sin embargo pueda empezar a regir desde el momento en que sea recibido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

La ley, establece lo mínimo que debe contener el pacto colectivo de condiciones de trabajo.

Para que se extienda un pacto colectivo de condiciones de trabajo vigente, a toda una industria, actividad económica o región determinada de Guatemala, es necesario que exista interés en una de las partes que lo ha suscrito, la que debe solicitarlo al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Si el Organismo Ejecutivo lo cree conveniente se debe declarar su obligatoriedad extensiva. Sin embargo, para poder solicitarlo deben cumplirse las siguientes condiciones:

- 1) Que la parte patronal que haya suscrito el pacto colectivo de condiciones de trabajo, que se pretenda extender tenga empleada las dos terceras partes de trabajadores que se ocupen en esa industria, actividad, o región determinada.



- 2) También que el sindicato que haya suscrito el pacto colectivo de condiciones de trabajo que se desea extender, comprenda las dos terceras partes de trabajadores que se ocupen en esa industria, actividad, o región determinada.

- 3) Que se acompañe un ejemplar a la solicitud: después de cumplido el trámite establecido en la ley, el Organismo Ejecutivo fijará el plazo en que debe regir el pacto colectivo de condiciones de trabajo en esa industria, en esa actividad económica, o en la región que se determine.

- 4) Que se acompañe un ejemplar a la solicitud.

Después de cumplido el trámite establecido en la ley, El Organismo Ejecutivo fijará el plazo que debe cumplir el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo en esa Industria, en esa actividad económica o en la región que se determine. Así como el efecto de la denuncia, cuando se da prórroga, o si fuera revisado.

3.3. Convenios colectivos de trabajo

El término convenio no es de mucho uso en la legislación general guatemalteca, sin embargo en el ámbito laboral si es de mucha aplicación, y principalmente identifica aquellos arreglos a que arriben patronos y trabajadores después de una discrepancia, sea que lo firmen únicamente las partes, o con la intervención de amigables componedores, o con la intervención de una autoridad judicial.

Puede existir un convenio del arreglo a que arriben patronos y trabajadores, para que estos últimos se integren en una coalición de trabajadores haciéndose representar por un consejo o comité *ad hoc* para encontrarle solución a un problema que afecta a la mayoría o a la totalidad de trabajadores de esa empresa o centro de producción; este generalmente va a suceder cuando no exista sindicato de trabajadores, aunque la ley no impide que se pueda suscribir un convenio con un grupo de trabajadores coaligados, siendo ese convenio el que tendría que extenderse a la totalidad de trabajadores.

Va a ser convenio, aquel que se firme por los trabajadores y los patronos para poner fin en forma conciliatoria a un conflicto planteado judicialmente, ya sea que los trabajadores se representen en un Consejo o Comité *ad hoc*, o que actúen bajo la representación del sindicato de trabajadores.

También, se denomina convenio aquel documento que suscriben patronos y trabajadores representados por su sindicato, sobre problemas actuales que no se previeron o no pudieron preverse en el pacto colectivo de condiciones de trabajo, ya sea que se discutan con los directivos del sindicato en la función en que están investidos o en la investidura de órganos creados para resolver esas diferencias, al amparo de lo dispuesto en la ley.

La sentencia colectiva llamada también sentencia arbitral o laudo arbitral, es el fallo final del proceso denominado conflicto colectivo de carácter económico social, que se encuentra regulado en la ley de la materia para resolver las demandas de los



trabajadores.

Ese fallo es la sentencia del Tribunal de Arbitraje sobre un pliego de peticiones, o la petición de resolver una solicitud de negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, en el caso de renuncia de la otra parte para negociarlo.

Para que se pronuncie una sentencia colectiva, es necesario.

- 1) Que se haya demandado el pliego de peticiones o el pacto colectivo de condiciones de trabajo.
- 2) Que el juez que haya recibido la demanda, dicte las prevenciones de urgencia que ordena la ley vinculadas al proceso, prevención de que las partes tienen impedimento de tomar represalias entre sí, y que toda terminación de contratos de trabajo debe ser autorizada por el juez que conoce del proceso.
- 3) Que en los casos que lo exige la ley se agote la vía directa.
- 4) Que se haya integrado el Tribunal de Conciliación y haya efectuado sus atribuciones, sin que las partes lleguen a un arreglo.
- 5) Que se haya integrado el Tribunal de Arbitraje y sean conocidas por ese órgano judicial: las pretensiones, los hechos y las condiciones tanto laborales de los

trabajadores y económicas del patrono. Que el tribunal de arbitraje, proceda a dictar su sentencia sobre la demanda.

Dicha sentencia de conformidad con la legislación laboral guatemalteca, constituye la sentencia colectiva, sentencia arbitral, o laudo arbitral.

Es importante resaltar que tanto el tribunal de conciliación como el Tribunal de Arbitraje constituyen órganos judiciales tripartitos, es decir que se integran en estos tribunales representantes del sector patronal como representantes del sector de trabajadores.

Asimismo, que las actuaciones de un órgano tribunal de conciliación son eminentemente conciliatorias, mientras que la resolución final o tribunal de arbitraje de otros es una imposición.

3.4. Reglamento interior de trabajo

Entre la designaciones más frecuentes de esta figura jurídica se hallan:

- 1) Reglamento de taller.
- 2) Reglamento de trabajo.
- 3) Reglamento de fábrica.
- 4) Reglamento de empresa.
- 5) Reglamento de servicio.



La legislación guatemalteca, denomina a esta institución como Reglamento Interno de trabajo, asignándole la función de precisar y regular las normas a que obligadamente deben sujetarse al patrono y sus trabajadores en su empresa.

“Al finalizar la primera guerra mundial, existía conciencia sobre la necesidad de atender las demandas de los trabajadores en asuntos de regulación de las condiciones de trabajo y de previsión, y ascendió al ámbito internacional la preocupación de que los Estados incluyeran en sus estructuras gubernamentales un órgano encargado de atender los problemas sociales”.¹⁰

Después de la firma del tratado de Versalles se puso fin a la guerra 1919, todos los regímenes de gobiernos que se consideraban de una posición social moderna adoptada en su estructura gubernamental por uno de esos ministerios, y de esa suerte se crea el colectivismo revolucionario.

En Guatemala, el desarrollo de la estructura gubernativa de trabajo ha estado determinada por las políticas de los gobiernos de turno. La revolución de 1944, trajo la promulgación del código de trabajo y la institucionalización de la Inspección de Trabajo, el departamento administrativo de trabajo, los tribunales de trabajo y previsión social con una judicatura independiente a la jurisdicción común y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

¹⁰ **Ibid.** Pág 123.



Actualmente, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que para los negocios del Organismo Ejecutivo, se tienen que señalar los ministerios que la ley establezca.

La misma ley dispone que el Presidente y el Vicepresidente de la República, y los ministros de Estado, reunidos en sesión constituyen el Consejo de Ministros.

Por otra parte, el Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, regula lo referente al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Dicha regulación, establece que corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social; y que para ello tiene a su cargo las siguientes funciones:

- 1) Formular la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país.
- 2) Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleados y los trabajadores; prevenir los conflictos laborales e intervenir, de conformidad con la ley, en la solución extrajudicial de éstos y propiciar el arbitraje como mecanismo de solución de conflictos laborales; todo ello, de conformidad con la ley.
- 3) Estudiar, discutir y, si fuera de beneficio para el país, recomendar la ratificación y velar por el conocimiento y la aplicación de los convenios internacionales de trabajo.



- 4) En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, presentar el Estado en los organismos internacionales relacionados con asuntos de su competencia y en los procesos de negociación de convenios internacionales sobre el trabajo, así como velar por la aplicación de los que estuvieren vigentes.

- 5) Administrar, descentralizadamente, sistemas de información actualizada sobre migración, oferta y demanda en el mercado laboral, para diseñar mecanismos que faciliten la movilidad e inserción de la fuerza laboral en el mercado de trabajo.

- 6) Velar por el cumplimiento de la legislación laboral en relación con la mujer, el niño y otros grupos vulnerables de trabajadores.

- 7) Diseñar la política correspondiente a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores. La ejecución de los programas de capacitación será competencia de los órganos privados y oficiales correspondientes.

- 8) Formular y velar por la ejecución de la política de previsión social, propiciando el mejoramiento de los sistemas de previsión social y prevención de accidentes de trabajo.

De conformidad con el Código de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo:

1) La dirección estudio y atención, de los asuntos relativos a trabajo y previsión social de la República.

2) La vigilancia del desarrollo, mejoramiento y aplicación de las disposiciones legales referentes a trabajo previsión social, cuando no sean competencia de los tribunales de trabajo; principalmente las que tengan por objeto fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

Conjuntamente con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y con sujeción a la ley orgánica de este último, coordinar lo relativo a materia de previsión social.

Actualmente, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuenta con: La inspección General de Trabajo con rango de Dirección, la Dirección General de trabajo y la Dirección General de Previsión Social cuyas funciones están determinadas principalmente por disposiciones legales de tipo ordinario; y la Dirección Administrativa que se ocupa del aspecto administrativo interno del ministerio.

También, cuenta con dependencias que cumplen una función técnica y de control dentro del Ministerio, siendo ellas: el Consejo Técnico y Asesoría Jurídica, la Unidad de planificación y Modernización, y la unidad de asuntos Internacionales, la Unidad de Auditoria Interna, y la Unidad de Administración Financiera.



De esa suerte, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social desarrollan sus atribuciones por medio de las distintas unidades y direcciones, lo cual resulta de mayor relevancia:

El consejo técnico y asesoría jurídica, cuerpo de alto nivel dentro del Ministerio, no desarrolla función administrativa, sin embargo sus dictámenes generalmente son vinculantes.

La unidad de planificación y modernización, es una dependencia concebida dentro de los conceptos de una administración moderna, en que la labor del Ministerio debe de estar planificada y adecuada a los adelantos tecnológicos que puedan servir a su desempeño para un mejor rendimiento del despacho ministerial.

La unidad de asuntos internacionales, concebida como una unidad especializada en el desarrollo de la política estatal internacional en materia de trabajo y previsión social, cuya función primordial debe estar orientada a la actualización y efectividad de la legislación internacional aplicable, y el cumplimiento de las obligaciones del Estado ante organismos internacionales especializados en materia laboral. Cumple una función de apoyo al despacho ministerial.

A la unidad de auditoría Interna, corresponde la fiscalización del correcto manejo de los bienes públicos que maneja el Ministerio.



La unidad de administración financiera, concebida dentro de los conceptos de una administración moderna, debe ajustarse a los controles de planificación y programación presupuestaria, y contable del Estado.

La Inspección General de Trabajo, con el rango de una Dirección, cumple una labor de suma importancia para el Ministerio de trabajo y Previsión Social, ya que por medio de ella se desarrollan las siguientes atribuciones:

- 1) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, referentes a trabajo previsión social.
- 2) Procurar la conciliación de patronos y trabajadores en los asuntos que se someten a su conocimiento, siempre que dichas conciliaciones produzcan arreglos que no vulneren el derecho del trabajo vigente y las conquistas adquiridas por los trabajadores.
- 3) Asesorar al despacho ministerial y a otras dependencias del Ministerio en las consultas que le fueren formuladas, ya sea por conocer de forma directa los asuntos de material laboral o por su conocimiento en la resolución de conflictos.
- 4) Hacer las publicaciones que considere pertinentes en cuanto a que puedan orientar a los usuarios en materia de trabajo o de previsión social;



- 5) Constituirse parte en los conflictos judiciales que por disposición legal corresponde.
- 6) Conocer, sustanciar y sancionar las faltas de trabajo y previsión social.
- 7) Ejecutar el cobro de las multas que se impongan por falta de trabajo y previsión social, por el procedimiento regulado en el Código de Trabajo.

Para el cumplimiento de sus atribuciones la Inspección General de trabajo, cuenta con las dependencias siguientes:

La dirección general de trabajo, es la encargada de dar certeza jurídica a los actos de tipo laboral.

Además, se debe encargar de establecer las medidas necesarias para un adecuado control de los salarios mínimos, tratar los asuntos de colocación, educación e instrucción de los trabajadores, llevar registros estadísticos del ministerio y otros.

Para ese efecto, cuenta con una subdirección de salarios; una subdirección de relaciones laborales; secretaria; asesoría jurídica; departamento de protección al trabajador; registro laboral; departamento nacional de salarios; oficina nacional del empleo; y departamento de estadística.



La dirección de previsión social, que tiene entre sus funciones la atención de recreación de los trabajadores; analizar, planificar y determinar las medidas necesarias para que las condiciones de trabajo en Guatemala minimicen los riesgos profesionales; brindar atención a los casos de discapacidad; diseñar y establecer mecanismos que permitan el desarrollo de los trabajadores, tomando en base su sexo, su edad, su condición física; constituirse en enlace con las entidades estatales, y las de otra índole que tienen como objetivo el desarrollo integral del trabajador.

Para llevar a cabo esta función, esta dirección cuenta con secretaria, departamento de recreación de los trabajadores, departamento de higiene, y seguridad al trabajador, departamento de asistencia social al trabajador, departamento de atención al trabajador con discapacidad y unidad del menor.

La dirección administrativa, cuya función es de una Gerencia Administrativa tiene las dependencias siguientes: secretaria; administración de centros regionales; departamento de recursos humanos; departamento de informática.



CAPÍTULO IV

4. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Es fundamental, el mejoramiento del régimen de seguridad social obligatorio que se encuentra fundado en los principios más amplios y modernos que rigen la materia, y cuya finalidad es la de brindar protección a toda la ciudadanía, en base de una contribución proporcional de los ingresos y de la distribución de los beneficios a cada contribuyente o a los familiares de los mismos, que se encuentren bajo la dependencia económica de él, siempre tomando en consideración la extensión y calidad de esos beneficios para que sean compatibles con el interés y la estabilidad.

4.1. Importancia

Del régimen social de seguridad, se deben estructurar las ideas democráticas, tanto de verdadero sentido social como de la libre iniciativa individual, por lo que sus beneficios deben tener carácter mínimo, dejando de esa forma un amplio campo para estimular los esfuerzos de cada uno, y para el adecuado desarrollo del ahorro, de la previsión y del resto de actividades privadas.

“La problemática de la seguridad social en la sociedad guatemalteca, puede ser resuelta de forma adecuada, debido a que en el país casi nada hay resuelto para el desenvolvimiento armónico de la materia y, en consecuencia no es necesario perder el

tiempo, dinero y las fuerzas en la destrucción de vicios o realizaciones defectuosas que existan, y por ende es necesaria la construcción de obras de redención social, para llevar a cabo actuaciones con prudencia, y sin afán de dar soluciones parciales basadas en planes a largo alcance, y con un criterio de conjunto que abarque el problema en todas y en cada una de sus implicaciones”.¹¹

El establecimiento de un régimen social de carácter obligatorio en el país, es factible para determinar si procede cuanto antes y en forma gradual y científica, con el pensamiento en miras al conjunto de los intereses superiores, y permanentes de la nacionalidad.

“Todo régimen de seguridad social de carácter obligatorio tiene que ser realista, y en consecuencia tiene que sujetarse siempre a las posibilidades del medio ambiente donde se va a aplicar, determinando entre otras cosas la capacidad de contribución de las partes con interés, como la necesidad que tengan los sectores de la población”.¹²

4.2. Régimen de seguridad social

Un auténtico régimen de seguridad social obligatorio, se desenvuelve fundamentado en un mecanismo financiero, de forma que no es posible ni mucho menos aconsejable

¹¹ De la Cueva, Mario. **Derecho mexicano del trabajo**. Pág 20.

¹² Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Pág 33.

olvidar los egresos que deben encontrarse estrictamente proporcionados a los ingresos, y no se pueden ofrecer demagógicamente determinados beneficios, sin antes determinar sus costos, y sin saber si los recursos que al efecto se hayan presupuestado van a ser efectivamente percibidos, y sobre todo, si van a alcanzar para el cumplimiento de las promesas realizadas.

El régimen de seguridad social obligatorio, tiene que ser aspirante a la unificación de los servicios de carácter asistencial y sanitarios del Estado con los de los beneficios que sean otorgados, para impedir el establecimiento de sistemas de previsión, públicos o particulares, que se encarguen de la sustracción de determinados sectores de la población en lo relacionado al deber de contribuir, y al derecho de percibir los beneficios de dicho régimen, por cuanto se tiene que mantener el principio que recomienda la unidad de los riesgos y su administración.

Además, la aplicación de ese principio constituye el único medio de evitar una duplicación inadmisibles de cargas, esfuerzos y servicios para la sociedad guatemalteca, y para el desarrollo de sistemas que puedan dar un trato privilegiado a unos pocos debido a que lo hacen debido a las contribuciones directas o indirectas.

Todo régimen de seguridad social, tiene que iniciar sobre bases sólidas, y necesita de los recursos económicos iniciales suficientes, y debido a ello es necesario proveer a la entidad lo que va a administrar de fondos que le exija su organización, y que sea de correcto funcionamiento.

Para llenar de forma idónea los fines expresados, se tiene que investir al organismo encargado de aplicar el régimen de seguridad social, o Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y son los siguientes:

- 1) Un amplio margen de autonomía económica, jurídica y funcional.
- 2) Facultades y obligaciones necesarias, para que sus gestiones no constituyan un hecho aislado dentro del conjunto de la política democrática y progresista del Estado, sino que se planeen en íntima armonía con las actividades asistenciales y sanitarias, con las docentes y culturales, con la legislación laboral, y con las directrices que para su correcta aplicación se trace el Organismo Ejecutivo, con los seguros privados, con la estructura y desarrollo crediticio, monetario, fiscal y tributario el país, con el adecuado desenvolvimiento de las profesiones médicas y las relacionadas con éstas, y en general, con las demás actividades de naturaleza económica, o social con las que se tenga que mantener una coordinación constante.
- 3) De un sistema de organización interno y eficaz, fundamentado en un control recíproco entre los distintos órganos superiores que integran al Instituto, con el objetivo de que sus dirigentes, personeros y asesores, no incurran en acciones u omisiones perjudiciales al mismo.
- 4) De una Ley orgánica que sea flexible y dinámica, para que mediante sucesivas etapas que se tienen que ir venciendo paulatinamente, en el curso de varios años de

acción metódica y sostenida, se encuentre el referido Instituto en capacidad de alcanzar las metas más nobles, más humanas y de mayor sentido social.

4.3. Objeto de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Artículo 1 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Créase una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala y con fundamento en el Artículo 63 de la Constitución de la República un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social de conformidad con el sistema de protección mínima.

Dicha institución se denomina Instituto guatemalteco de seguridad social y para los efectos de esta ley de sus reglamentos.

El domicilio de las oficinas centrales del Instituto es la ciudad de Guatemala”.

4.4. Organización

El Artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Los órganos superiores del Instituto son:

- a) La Junta Directiva.
- b) La gerencia.
- c) El consejo técnico”.

La Junta Directiva es la autoridad suprema del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y le es correspondiente la dirección general de las actividades de éste.

El Artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “La Junta Directiva debe estar integrada por seis miembros propietarios y seis miembros suplentes, así:

- a. Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, mediante acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Economía y Trabajo.
- b. Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala de entre cualesquiera de sus miembros, con la única excepción de los que lo sean *ex officio*.

Si alguna de las personas designadas deja de tener la calidad de miembro de la Junta Monetaria, ésta debe hacer el nuevo nombramiento que proceda por lo que falta para completar el respectivo período legal.

- c. Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad autónoma de San Carlos de Guatemala.
- d. Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio Oficial de Médicos y Cirujanos.
- e. Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley.
- f. Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la ley”.

El Artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Los miembros propietarios a que alude el Artículo anterior son, por su orden, el presidente, el primer vicepresidente, el segundo vicepresidente y los tres vocales de la Junta Directiva.

Todos estos miembros tienen igualdad de derechos y obligaciones, excepto el presidente, a quien corresponde, además, presidir las sesiones, decidir con doble voto los asuntos en que haya empate, mantener frecuente contacto con el gerente para el efecto de facilitar las labores de éste y las de la Junta Directiva y, en consecuencia, percibir cada mes la remuneración adicional que indique el presupuesto general de gastos del Instituto.

En caso de falta temporal o accidental del presidente, éste debe ser sustituido, en sus funciones de presidente, por uno de los vicepresidentes en el orden de su nombramiento. En dicho supuesto el suplente nombrado por el Presidente de la República debe entrar a la Junta Directiva a actuar como simple propietario, sin especial categoría”.

Los miembros propietarios tienen que ser sustituidos en sus ausencias temporales o accidentales por sus respectivos suplentes. En caso de falta definitiva de un propietario, tiene que ocupar el puesto de éste su respectivo suplente por todo el resto del período legal correspondiente y las personas o entidades encargadas de hacer el nombramiento que proceda tienen que limitarse a designar un nuevo suplente también por el resto de dicho período.



El Artículo 8 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Los miembros de la Junta Directiva, propietarios o suplentes, deben llenar los siguientes requisitos:

- a. Ser guatemaltecos naturales, mayores de veinticinco años, menores de setenta años, del estado seglar y ciudadanos en ejercicio.
- b. Poseer honorabilidad e independencia de criterio reconocidos.
- c. Ser versados en materias económicas-sociales.
- d. Poseer condiciones de capacidad y experiencia profesional o prácticas ampliamente reconocidas.

Para que se entienda llenado este requisito en el caso de miembros nombrados por los sindicatos de trabajadores, el propietario y el suplente respectivos han de ejercer en la actualidad su profesión u oficio o ganar su vida con la práctica de una u otro.

- e. En el caso de los incisos e) y f) del Artículo 4, pertenecer a sus respectivas asociaciones o sindicatos en el momento de su nombramiento y, por lo menos, durante el año anterior a su designación.
- f. Especialmente, estar identificados con los principios que inspiran a la presente ley”

El Artículo 9 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “No pueden ser miembros de la Junta Directiva, propietarios o suplentes:

- a. Los que infrinjan o contribuyan a infringir las disposiciones de esta ley o de sus reglamentos.

- b. Los que sean dirigentes de cualquier partido político como miembros de su comité ejecutivo general, de su consejo consultivo o de sus comités directivos filiales, salvo que opten por ser nombrados miembros de la Junta Directiva del Instituto.
- c. Los que estén vinculados con otro miembro de la Junta Directiva por razones de parentesco, hasta dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o ligados por motivos económicos, si pertenecen a la misma sociedad colectiva o comanditaria que el otro miembro, o si forman con este último parte del directorio de una sociedad por acciones.
- d. Los que hayan sido condenados por delito que implique falta de probidad, como hurto, robo, estafa, cohecho, prevaricato, falsedad, malversación de caudales públicos o exacciones ilegales.
- e. Los declarados en insolvencia o quiebra culpable o fraudulenta, aunque hayan sido rehabilitados, y los declarados en insolvencia o quiebra fortuita, mientras no hayan obtenido dicha rehabilitación.
- f. Los que pertenezcan a la Gerencia, al Consejo técnico o al personal del Instituto. En los casos a que se refieren los incisos f) y g) que preceden puede ser nombrada la persona que renuncie previamente al cargo o empleo que motive el impedimento”.

El Artículo 10 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “No pueden ser miembros de la Junta Directiva, propietarios o suplentes: “Los miembros de la Junta Directiva que hayan de sustituir a los que terminen su período, se deben nombrar dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del mismo de conformidad con las siguientes reglas:



a. Si se trata de alguno de los grupos de miembros propietarios y suplentes a que aluden los incisos a), b), c) y d) del Artículo 4, el gerente debe dirigir, dentro de los primeros tres días de los treinta a que se refiere el párrafo anterior, un recordatorio escrito a las personas o entidades encargadas de hacer los respectivos nombramientos, manifestándoles el plazo que el efecto esta ley les concede. Vencido ese plazo, sin que se hayan hecho los nombramientos, la Junta Directiva y el gerente deben elegir sin pérdida de tiempo, por mayoría representada por un minimum de cinco votos, a las personas que estimen convenientes, siempre que reúnan los requisitos legales.

b. Si se trata de alguno de los grupos de miembros propietarios y suplentes, a que aluden los incisos e) y f) del Artículo 4, el gerente debe publicar en el Diario Oficial durante los tres primeros días hábiles del plazo de treinta, a que se refiere el párrafo inicial del presente Artículo, un aviso en el que debe indicarse el día y la hora en que ha de verificarse la elección y en el que deben darse todas las instrucciones necesarias para facilitar la realización de ésta.

Entre el día de la elección y el día en que aparezca el tercer aviso deben mediar por lo menos veinte días, con el objeto de que dentro de este último término, cada asociación o sindicato de patronos o, en su caso, cada sindicato de trabajadores, pueda presentar la Gerencia, previa comprobación de su personería, los nombres y apellidos de sus candidatos, uno para propietario y otro para suplente, junto con los documentos que les sea posible aportar como prueba de que dichos candidatos reúnen los requisitos que determina esta ley.

Llegados el día y la hora de la elección, el gerente debe proceder en presencia de la Junta Directiva y de todos los interesados que quieran asistir al acto. En primer lugar



ha de certificar, en unión de la Junta Directiva, cuales candidatos reúnen dichos requisitos y luego debe declarar electos a los que, dentro de éstos, figuren en el mayor número de nóminas, presentadas de acuerdo con el párrafo anterior. En caso de empate, la elección se debe decidir por sorteo.

Si no se presentan candidatos o si ninguno de estos reúne las condiciones legales, la Junta Directiva y el Gerente deben elegir sin pérdida de tiempo, por mayoría representada por un mínimo de cinco votos, a las personas que estimen convenientes, siempre que llenen las exigencias previstas por esta ley”.

El Artículo 10 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Los miembros de la Junta Directiva, propietarios o suplentes, deben desempeñar sus funciones con absoluta independencia de los intereses de orden público-partidarista y de cualesquiera otros extraños a la finalidad del Instituto, sobre ellos ha de recaer la responsabilidad que por su gestión les corresponda, y son inamovibles durante el período de su cometido, salvo que incurran en alguna de las causales siguientes:

- a. El que se ausente del país por más de un mes sin autorización de la Junta.
- b. El que sin causa justificada, a juicio de la Junta, falte a las sesiones que se celebren durante un período de quince días, sean ordinarias, o extraordinarias.
- c. El que por cualquier motivo, justificado o no, no haya podido desempeñar sus funciones durante seis meses consecutivos.
- d. El que se incapacite legalmente conforme a los Artículos 4 inciso b), 8, inciso a) y
- e. El que haga renuncia expresa de su cargo ante al misma Junta.



La Junta Directiva debe decidir por mayoría representada por un mínimo de cinco votos y oyendo de previo al interesado, si hay lugar o no a la separación o, en su caso, a la aceptación de la renuncia. Si se acuerda la separación o la aceptación de la renuncia, debe entenderse que la pérdida o dejación de su puesto no libra a la persona saliente de las responsabilidades en que haya podido incurrir.

Para que algún interesado pueda solicitar la separación de un miembro de la Junta Directiva, propietario o suplente, es indispensable que lo haga por escrito y que acompañe o enuncie con claridad las pruebas en que se apoye su petición”.

El Artículo 13 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “La Junta Directiva debe reunirse en sesión ordinaria una vez cada semana y, extraordinariamente, para tratar asuntos urgentes, cada vez que sea convocada por su presidente, por tres de sus miembros propietarios o por el gerente, quienes, en tal caso, lo deben hacer por escrito, especificando el objeto de la sesión.

Cuatro miembros propietarios de la Junta Directiva, o suplentes en su caso, forman quórum para toda sesión, salvo aquellas reuniones en que la ley exija que las decisiones se adopten por mayoría representada por cinco votos, en cuya circunstancia es necesario que asistan no menos de cinco miembros de la misma.

Las resoluciones se deben tomar siempre por simple mayoría de votos, salvo disposición legal en contrario.

Los miembros propietarios y los suplentes que sustituyan a un propietario tienen derecho a la dieta por sesión celebrada que determine el presupuesto general de

gastos del Instituto, siempre que el número de las reuniones no exceda de dos a la semana. Las sesiones que pasen de esta cantidad no deben ser pagadas.

Los miembros suplentes, cuando no estén sustituyendo a los miembros propietarios, pueden asistir a las sesiones de la Junta Directiva, con voz pero sin voto, ni derecho a dieta, salvo, en cuanto a esta última circunstancia, que hayan sido convocados expresamente para la reunión de que se trate”.

4.5. Gerencia

“La gerencia, se encuentra integrada por un gerente quien es el titular de la misma y uno o más subgerentes, quienes tienen que actuar siempre bajo las órdenes del primero, y son los llamados a sustituirlo en sus ausencias temporales, de conformidad con el orden que se señale en el reglamento”.¹³

El Artículo 15 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “La gerencia es el órgano ejecutivo del Instituto y, en consecuencia tiene a su cargo la administración y gobierno del mismo, de acuerdo con las disposiciones legales y debe también llevar a la práctica las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general del Instituto de conformidad con las instrucciones que ella le imparta.

¹³ **ibid.** Pág 39.



El gerente tiene a su cargo la representación legal del Instituto y puede delegarla, total o parcialmente, en uno o más subgerentes”.

El Artículo 15 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “Los miembros de la Gerencia están sujetos también a las siguientes disposiciones:

- a. Deben ser nombrados por la Junta Directiva, por una mayoría representada por un minimum de cinco votos, y han de tener las calidades expresadas en los incisos a), b), c), d) y f) del Artículo 8.
- b. No pueden ejercer esos puestos los que estén dentro de las previsiones del Artículo 9, incisos a) hasta e), inclusive, ni los que desempeñen otras labores cargos o empleos, públicos o privados, que les impidan dedicarse plenamente al desempeño de su cometido, salvo que se trate de actividades docentes o asesoras que se relacionen o que contribuyan de modo directo a la realización de los fines del Instituto.
- c. No pueden ser designados para esos puestos los que pertenezcan a la Junta Directiva o el Consejo técnico, salvo que renuncien de previo al cargo que motive el impedimento.
- d. Su actuación, responsabilidades, renuncia y remoción se regulan por lo dispuesto en los Artículos 9 y 11, en armonía con las modificaciones que a este último introduce el presente Artículo. Se exceptúa, en cuanto a la remoción de los subgerentes.
- e. Salvo el caso de impedimento, deben asistir a todas las sesiones de la Junta Directiva, que no se refieran a su nombramiento o remoción, con derecho a ser oídos.



En los casos de excepción expresamente autorizados por esta ley el gerente tiene derecho a voto en dichas sesiones”.

El gerente tiene que ser un técnico de reconocida experiencia y capacidad en materia de seguridad social, y dura seis años en el ejercicio de sus funciones y puede también renovarse su nombramiento para otros períodos.

En iguales circunstancias, cualquiera de los subgerentes tiene preferencia para ser ascendido a gerente en caso de falta definitiva de este último, y para que se entienda llenado el requisito especial que se determina, el subgerente de que se trate tiene haber desempeñado de forma satisfactoria su cargo durante un mínimo de dos años.

El nombramiento de los subgerentes tiene que hacerse por tiempo indeterminado y la Junta Directiva puede removerlos en cualquier momento de forma libre y sin expresión de causa, siempre que la resolución respectiva se adopte por mayoría representada por un mínimo de cinco votos o, a propuesta del gerente por simple mayoría.

El Artículo 19 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “De conformidad con los artículos 3 y 15, son atribuciones de la Junta Directiva y, también, normas que regulan las relaciones de ésta con la Gerencia:

a. Dictar, a propuesta del gerente los reglamentos necesarios para la correcta aplicación de esta ley así como los que requiera el funcionamiento interno del Instituto.



Los reglamentos que se refieren a fijación de cuotas o de beneficios, a aplicación de alguna clase de éstos a cierta circunscripción territorial o capa de la población, o a determinación de penas, deben ser elevados al Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Trabajo, para su aprobación y publicación inmediata en el Diario oficial. Si el Organismo Ejecutivo tiene observaciones que hacer, debe forzosamente devolver el proyecto de reglamento de que se trate el gerente, dentro de los diez días hábiles siguientes a razonada de los motivos técnicos en que apoya su inconformidad. En este caso, el gerente debe someter de nuevo el proyecto de reglamento a la consideración de la Junta Directiva, junto con su opinión sobre las observaciones del Organismo Ejecutivo, y dicha Junta, oyendo de previo al Consejo técnico, debe hacer las correcciones que estime pertinentes antes de elevar otra vez el referido reglamento al Organismo Ejecutivo para los fines que indica el presente párrafo. Los reglamentos que no se refieran a las materias que indica el párrafo anterior, deben ser enviados directamente al Diario oficial para su publicación.

Las reglas de los tres párrafos que preceden rigen también para las reformas o derogatorias de los mencionados reglamentos.

- b. Acordar en cada caso, a propuesta del gerente, las inversiones de los fondos del Instituto.
- c. Estudiar y aprobar, con base en el proyecto que debe presentarle el gerente por lo menos treinta días antes del respectivo ejercicio anual, el presupuesto general de gastos del Instituto así como la estimación de los diversos renglones de ingresos de éste.

En dicho presupuesto se debe fijar un porcentaje sobre los ingresos brutos del Instituto



con destino a gastos propiamente administrativos, o sea, las sumas que se inviertan en salarios, honorarios y materiales que no impliquen prestaciones en especie, subsidios en dinero y, en general, beneficios otorgados directamente a los afiliados. El gerente puede hacer cambios en las diversas partidas de esta sección del presupuesto, pero sin excederse del expresado porcentaje y siempre que dé cuenta inmediata y razonada, en cada caso, a la Junta Directiva.

La auditoría tiene obligación de reportar sin dilación al gerente, y éste a la Junta Directiva, cualquier gasto que infrinja lo dispuesto en el párrafo anterior.

El presupuesto general de gastos del Instituto no puede entrar en vigor mientras no se publique en el Diario oficial. Igual regla rige para las reformas que en el curso de un ejercicio anual le introduzca la Junta Directiva, a propuesta del gerente.

d. Aprobar o improbar al informe que debe presentarle el gerente dentro de los treinta días posteriores al vencimiento de cada ejercicio anual. Dicho informe debe contener un detalle de todas las operaciones realizadas por el Instituto, de las normas técnicas o procedimientos seguidos para llevarlas a cabo y del resultado de las mismas. La Junta Directiva tiene obligación de revisar detenidamente ese informe y sus miembros son responsables de modo individual y con sus propios bienes por las pérdidas que sufra el Instituto, en caso de que no hagan o de que hagan mal la revisión mencionada. Para mejor llenar su cometido, la Junta Directiva puede requerir el concurso de expertos de reconocidas capacidades, técnica e imparcialidad, que sean independientes del Instituto, y queda obligada a solicitar la cooperación del tribunal y contraloría de cuentas, para que éste cumpla precisamente en esa oportunidad con las funciones que le señalan los artículos 188 y 189, inciso 2º de la Constitución.

La Junta Directiva debe aprobar o improbar el referido informe dentro del plazo improrrogable de sesenta días contados desde su recibo y mandarlo a publicar sin pérdida de tiempo en el Diario oficial. En el primer caso el gerente queda revelado de informe, y en el segundo, la Junta Directiva debe añadir a éste las observaciones que proceda y dejar constancia de las medidas que dictó para corregir los defectos, errores o malos manejos que haya notado.

- e. Estudiar los balances estados e informes relativos a la marcha del Instituto, que debe presentarse el gerente cada mes o en cualquier otro momento en que así lo solicite la Junta Directiva.
- f. Crear, a propuesta del gerente sucursales del Instituto en las diversas regiones del país donde lo estime necesario, fijar el domicilio legal de ellas y, en general dictar las demás normas de organización complementarias de las que esta ley impone.
- g. Conceder licencias al gerente, a los subgerentes y a sus propios miembros.
- h. Cualesquiera otras determinen esta ley o sus reglamentos”.

4.6. Consejo técnico

El Artículo 20 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto número 295 regula: “El Consejo Técnico debe estar integrado por un grupo de asesores, de funciones consultivas, quienes, bajo su responsabilidad personal, deben sujetar su actuación a las normas científicas más estricta y modernas que regulen sus respectivas especiales.



El funcionamiento del Consejo Técnico se rige por estas reglas:

a. Sus miembros pueden ser extranjeros mientras en Guatemala no hay suficientes expertos que puedan llenar idóneamente los cargos respectivos, a juicio de la Junta Directiva y deben ser nombrados y contratados por el gerente, con aprobación por lo menos, de cuatro miembros de dicha Junta, la cual queda obligada a velar porque esas personas reúnan ampliamente los requisitos de capacidad, título, experiencia y ética profesional que en cada caso deben exigirse.

b. Dentro del Consejo Técnico debe haber, por lo menos, expertos en cada uno de los ramos de actuariado, estadística, auditoría, inversiones y médico-hospitalario, quienes pueden tener también carácter de jefes de los respectivos departamentos administrativos.

c. Ni la Junta Directiva ni la Gerencia pueden resolver ningún asunto que tenga atinencia directa con problemas de orden técnico, sin recabar de previo al criterio escrito del miembro o miembros del Consejo Técnico que correspondan.

d. Sus miembros en forma individual o conjunta, deben informar por escrito al gerente, sobre las diferencias del Instituto que lleguen a notar, indicando al mismo tiempo el modo de corregirlas y, siempre que lo estimen necesario sobre la manera de mejorar los servicios o actividades de éste. En ambos casos, los informes deben ceñirse a los asuntos de la competencia técnica de sus firmantes.

El gerente queda obligado a poner en conocimiento de la Junta Directiva estos informes dentro de los quince días siguientes a aquel en que los recibió, junto con las observaciones personales que estimen conveniente hacerles.

e. Salvo el caso de impedimento, sus miembros deben asistir a las sesiones de la



Junta Directiva en que se traten asuntos de la competencia técnica de ellos y, en tal caso, quedan obligados a hacer constar su opinión en las actas”.

CAPÍTULO V

5. Estudio técnico-legal del procedimiento económico coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones

“Es fundamental la determinación de la forma en que funcionan las bases jurídicas del procedimiento económico coactivo, y si realmente opera para la sociedad guatemalteca, siendo el mismo un tema bastante debatido debido a que se desconocen los cimientos legales en los cuales se fundamenta”.¹⁴

Se tiene que desarrollar de forma amplia, la forma en que funciona el procedimiento económico coactivo a través del uso de fuentes principales.

La situación económica deficiente que ha tenido Guatemala a lo largo de su devenir, ha tenido consecuencias directas en la relación estatal con los gobernados, debido a que los particulares desde que han tenido el conocimiento del pago de tributos al Estado, han tratado por todos los medios que existen, ya sean legales o no, de evadir el pago de contribuciones. Además, ello es un hecho real y existente en la actualidad, y debido a ello el Estado guatemalteco es el ente encargado de la recaudación de las contribuciones.

¹⁴ Maldonado. **Ob.Cit.** Pág 98.



La distribución tiene que llevarse a cabo de conformidad con la mayor equidad relativa a la redistribución del gasto y de la riqueza.

Las autoridades fiscales, se han encargado de la implementación de medidas legales para tratar de que sus ingresos sean recabados a cabalidad para que no se desvíen de su destino.

Por ende, es necesario analizar los privilegios con los cuales cuenta el Estado para la efectiva recaudación de las contribuciones, y las herramientas de las cuales dispone para hacer obligatorios sus pagos y en caso de rehusarse los contribuyentes a llevarlos, establecer las vías legales con las que se cuentan para poder hacer efectivo el cobro.

En sentido general, el proceso económico coactivo, se define como el medio que se utiliza por el Estado, para cobrar los adeudos que por diversos motivos tienen hacia los administrados.

Consiste en un proceso al cual la doctrina define como de ejecución, ya que requiere de un título ejecutivo para demandar y hacer efectivo el cobro que deviene de un proceso.

5.1. Importancia

“Al procedimiento económico-coactivo, se le denomina procedimiento administrativo de ejecución, y consiste en uno de los privilegios de mayor importancia, debido a que él mismo cuenta con el derecho jurídico de poder cobrar mediante la vía ejecutiva los créditos fiscales que no hayan sido cancelados de manera voluntaria”.¹⁵

5.2. Principios

Los principios que informan el proceso económico coactivo son los siguientes:

- a) **Oficiosidad:** debido a que es el órgano jurisdiccional, el encargado de impulsar todas aquellas actuaciones procesales que lo ameriten.
- b) **Especialidad:** es especial, debido a que tiene como objetivo procesal llevar a cabo el cobro de los adeudos en beneficio del Estado.
- c) **Brevedad:** como en cualquier proceso de ejecución se encuentra diseñado para que su desarrollo sea en un corto período de tiempo.

¹⁵ Del Río González, Manuel. **El procedimiento económico**. Pág 108.



5.3. Elementos personales

Los elementos personales del proceso económico coactivo, son los siguientes:

- a) **Ejecutante o acreedor:** es quien comienza y promueve el proceso económico coactivo y por lo general será el Estado.

- b) **Ejecutado o deudor:** es la persona individual o jurídica, en contra de quien se presenta y promueve el proceso económico.

5.4. Vía ejecutiva

Es relativa, a que la autoridad fiscal puede encargarse del manejo de los embargos sobre los bienes que tenga el deudor, para posteriormente llevar a cabo el remate, y de esa forma el producto de la venta de los bienes, puede ser aplicado al pago de los créditos no cubiertos.

5.5. Antecedentes

Durante el final de la época virreinal y hasta los primeros años del siglo XIX, el procedimiento para hacer efectivos los pagos por las contribuciones al Estado se realizaba tomando en consideración que en caso de incumplimiento del pago de una contribución, la autoridad fiscal era la encargada de demandar al particular ante un



tribunal judicial, y el contribuyente contaba con el derecho de contestar la demanda y de aportar las pruebas necesarias para su defensa, después de agotado el procedimiento del debate y defensa, en el cual el tribunal debe emitir un juicio, condenando al contribuyente al pago o bien liberándolo de cualquier responsabilidad.

Después de terminado el juicio, la parte afectada, el contribuyente o el fisco, se pueden encargar de interponer las acciones legales necesarias ante las autoridades superiores al juez que se había encargado de dictar la sentencia, y así hasta agotar las instancias legales.

Posteriormente de haber finalizado con todas las instancias legales, el juez tiene que ordenar el procedimiento de embargo, y ante ese mismo juzgado llevar a cabo los trámites legales necesarios.

De conformidad con la división de poderes, le corresponde al ejecutivo la facultad de la ejecución de las leyes que expida el Congreso de la República de Guatemala, y por ello no es correcto acudir a otro poder para hacer efectiva esa facultad.

Además, los créditos fiscales son de naturaleza distinta a los créditos civiles, y son correspondientes al derecho público. El fisco no violenta las garantías individuales al llevar a cabo un crédito fiscal, debido a que el mismo se realiza hasta después de vencido el plazo para ser cubierto y el procedimiento de ejecución se lleva a cabo hasta que sean agotados los recursos legales necesarios para la defensa y demostración de las situaciones.

No es correcto recurrir a un juicio para hacer efectivos los créditos fiscales, debido al daño que causaría ese retraso a la colectividad. El ejercicio de la facultad económico coactiva no es arbitrario, debido a que este procedimiento se encuentra plenamente autorizado y regulado por las leyes.

5.6. Embargo precautorio

Es relativo a asegurar bienes de los particulares, por parte de las autoridades fiscales, para así garantizar el pago de los créditos fiscales que no hayan sido cubiertos, una vez que exista peligro de que el presunto responsable realice una maniobra con la que tienda a quedar insolvente, para el cumplimiento de sus obligaciones ante el fisco.

“El embargo tiene vida perentoria, si dentro del plazo que se señalen las disposiciones fiscales no se ha hecho efectiva la liquidación del crédito, mediante el remate de los bienes, el embargo queda automáticamente sin efecto alguno”.¹⁶

5.7. Concurrencia

Después de que alguna autoridad fiscal haya comenzado el procedimiento económico coactivo hacia algún particular, puede darse el caso que se presenten demandas por distintas autoridades estatales y municipales.

¹⁶ **ibid.** Pág 109.

Además, son preferentes los créditos fiscales que derivan de la aplicación de normas de carácter tributario sobre la propiedad.

En el caso de concurrencia entre las autoridades e instituciones de seguridad social, las cuales también son autoridades fiscales, se establece que el producto de los bienes embargados al deudor, se tiene que aplicar en el siguiente orden: gastos de ejecución de los créditos, accesorios de las aportaciones de seguridad social, aportaciones de seguridad social, accesorios de las demás contribuciones y otros créditos fiscales, y el resto de contribuciones.

Existen algunos adeudos, que cuentan con preferencia en el pago sobre los créditos fiscales adeudados y son:

- Adeudos garantizados con prenda e hipoteca.
- Adeudos por pensiones alimentarias.
- Adeudos provenientes de salarios pendientes de pago ya devengados correspondientes al último año.
- Indemnizaciones a los trabajadores.

Existen algunos aspectos que son necesarios para que los adeudos tengan preferencia en relación a los créditos fiscales, y los mismos tienen que ser debidamente inscritos para las pensiones adeudadas, que hayan sido presentadas, y para los salarios se tiene que demostrar en forma fehaciente la existencia de los adeudos.

5.8. Ejecución

El deudor es quien ocasiona todos los trámites administrativos para su propia ejecución, de manera que se tiene que cobrar un monto de los créditos tomando en consideración todas las contribuciones por concepto de recargos, multas y otros accesorios, a excepción de los gastos de ejecución.

También existen otros cobros de carácter extraordinario, que derivan del traslado de mercancías o de bienes que hayan sido embargados, siendo dichos montos aquellos destinados a la creación de fondos necesarios para la preparación de servidores públicos, y del financiamiento de programas necesarios para formación.

5.9. Requerimiento de pago

Es constitutivo de la primera etapa relativa al procedimiento económico coactivo. Se tiene que dar una notificación por escrito encargada de dirigir a la autoridad competente para exigirle el pago inmediato adeudado. Lo anotado, se tiene que hacer por escrito en forma personal o ante su representante legal, y la autoridad tiene que identificarse y

analizar las exposiciones.

En caso de que se efectúe el pago por parte de los adeudos, más los gastos de ejecución, se tiene que proceder a levantar un acta de terminación de la diligencia, en la cual constará el pago de las sumas que hayan sido reclamadas.

Cuando la notificación del pago se lleva a cabo mediante edictos, la diligencia de requerimientos se realiza mediante las autoridades administrativas de la localidad, en donde se tienen que encontrar los bienes sobre los cuales se pretenda realizar el embargo.

5.10. Embargo

Es relativo a una limitación que por orden de la autoridad competente tiene que imponerse al derecho de propiedad, para que de manera temporal no se puedan ejercer actos de dominio sobre éste.

El ejecutor del embargo, puede proceder al mismo por medio de una negociación, y a través de un acuerdo, para así poder intervenir en los ingresos de una persona física o de una empresa.

Existen ocasiones que al llevar a cabo un embargo, se puede llegar a demostrar la propiedad y los bienes y por ende no pueden ser embargados, en el caso de que sea



comprobado. Cuando existe duda de la propiedad, se tiene que proceder al embargo, y el dueño de los bienes, puede ser notificado y proceder con los términos legales para la recuperación de sus bienes.

Si existe oposición al embargo sin causa, la autoridad fiscal puede pedir ayuda de la fuerza pública para vencer la resistencia que impida la diligencia.

El procedimiento económico coactivo es una facultad necesaria del poder ejecutivo, como herramienta para obligar al pago haciendo uso de la fuerza pública para quienes se opongan.

El debate que duro alrededor de un siglo, acerca de la legalidad del procedimiento económico coactivo, y su posterior solución, han dejado claro que para la sociedad colectiva es necesario un órgano que se encargue de la redistribución de la riqueza de manera equitativa, a través del pago por parte de los particulares.

De esa forma se le ha otorgado un contenido económico, social, moral y legal por lo que al tratar su evasión, se constituye una infracción grave que debe ser sancionada por las autoridades.

Para el establecimiento de una adecuada comunicación con el gobierno, se tienen que tomar en consideración todos los lineamientos legales que son exigidos por la ley, para de esa forma establecer las responsabilidades y cumplir con las obligaciones y hacer



valer los derechos.

5.11. El procedimiento económico-coactivo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la elaboración de notas de cargo y certificaciones

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) es una institución gubernamental, autónoma, dedicada a brindar servicios de salud y seguridad social a la población que cuente con afiliación al instituto.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fue creado por el Decreto número 295 del Congreso de la República de Guatemala y firmado por el Presidente de la República de Guatemala, y actualmente se encuentra anexo al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sin embargo esto no impide su autonomía.

La misión del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es proteger a la población guatemalteca contra la pérdida o deterioro de la salud, y del sustento económico debido a las contingencias establecidas en la ley, siendo su visión ser una institución de seguro social caracterizada por cubrir a la población que por mandato legal le corresponde, así como por su solidez financiera, eficiencia y transparencia de gestión.

De conformidad con la Constitución Política, la aplicación del régimen de seguridad social es correspondiente al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y, en consecuencia, le corresponde la dirección general de las actividades de este.



La Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), se encuentra integrada por seis propietarios, así: un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República; un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria; un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala; un propietario y un suplente nombrados por el Colegio de Médicos; un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales; y un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores.

El período de funciones de los miembros propietarios y suplentes es de seis años, y todos tienen igualdad de derechos y obligaciones, a excepción del Presidente, a quien le corresponde presidir las sesiones, decidir con doble voto los asuntos en donde haya empate, así como mantener contacto con el Gerente a efecto de facilitar las labores de este y las de la Junta Directiva.

En caso de falta temporal del Presidente, el mismo tiene que ser sustituido en sus funciones por uno de los vicepresidentes en el orden de su nombramiento. En dicho caso, el suplente que haya sido nombrado por el Presidente de la República tiene que incorporarse a la Junta Directiva como simple propietario, sin categoría especial.

Los miembros de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, son inamovibles y deben desempeñar sus funciones en forma ininterrumpida. Por ende, no pueden ser removidos sin expresión de causa y solamente pueden ser sustituidos al



vencimiento del período de sus funciones, salvo causas justificadas que se encuentren previstas en la ley.

Al promulgarse la Constitución Política de la República de Guatemala, se estableció el seguro social obligatorio, siendo la ley la encargada de regular sus alcances, extensión y la forma en que tiene que ser puesto en vigor.

Mediante la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se crea una institución autónoma de derecho público y personería jurídica propia, con la completa capacidad para poder adquirir derechos y contraer obligaciones, siendo su finalidad el beneficio de la sociedad guatemalteca en un régimen nacional unitario y obligatorio de seguridad social. De esa forma, se creó el régimen anotado, y ello significa que se tiene que cubrir todo el territorio de la República guatemalteca, y el mismo debe ser único para evitar la duplicación de esfuerzos y de cargas tributarias a los patronos y trabajadores de conformidad con la Ley, y además deben encontrarse inscritos como contribuyentes, y no pueden en ningún momento evadir esta obligación, debido a que ello sería incurrir en la falta de previsión social.

“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria”.¹⁷

¹⁷ Vela. **Ob.Cit.** Pág 107.



El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias, goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, producen los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social.

La Ley Orgánica del Instituto de Seguridad Social, señala entre los riesgos de carácter social para los cuales el régimen de seguridad social debe otorgar protección y beneficios, los de invalidez, vejez y sobrevivencia.

“El régimen de seguridad social, al mismo tiempo que promueve y vela por la salud, enfermedades, accidentes y sus consecuencias y protege la maternidad también otorga protección en caso de invalidez y de vejez, y ampara las necesidades creadas por la muerte, ya que uno de sus fines principales es el de compensar mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la creación temporal o definitiva de la actividad laboral”.¹⁸

Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, le corresponde administrar la concesión de prestaciones en caso de que ocurra alguno de los riesgos mencionados, en la forma y condiciones que sus reglamentos determinan.

Para tener derecho a pensión por invalidez, el asegurado debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser declarado inválido.
- b) Si es menor de 45 años: haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 36 meses dentro de los 6 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.

Si tiene entre 45 y 55 años: haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 60 meses, dentro de los 9 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.

¹⁸ **Ibid.** Pág 114.



Si es mayor de 55 años: haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 60 meses dentro de los 9 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.

El objeto principal de la seguridad social, es el de dar protección mínima a toda la población de la sociedad guatemalteca, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependen económicamente de él, procediendo en forma gradual y científica que permita determinar tanto la capacidad contributiva de la parte interesada, como la necesidad de los sectores de población de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, habiéndose principiado solamente por la clase trabajadora, con miras a cubrirla en todo el territorio nacional, antes de incluir dentro de su régimen a otros sectores de la población.

Se entiende por asistencia médica el conjunto de exámenes, investigaciones, tratamientos, prescripciones intervenciones médico quirúrgicas y otras actividades que correspondan a los programas de prestaciones del Instituto, los cuales se deben poner a la disposición del individuo y en consecuencia de la colectividad, los recursos de las ciencias médicas y otras ciencias afines que sean necesarios para la promoción, conservación, mejoras o restaurar el estado de salud, prevenir específicamente las enfermedades, y mantener y restablecer la capacidad de trabajo de la población.

Las prestaciones en servicio de los Programas de Enfermedad, Maternidad y Accidentes, se proporcionan en consultorios, hospitales, y otras unidades médicas



propias del Instituto, por medio de su cuerpo médico y del respectivo personal técnico y auxiliar.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ha llevado convenios con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para brindar atención a sus afiliados así como contratos con médicos particulares para prestar servicios médicos siendo todos los profesionales médicos colegiados, para brindar la atención conforme las leyes de la materia.

El afiliado o beneficiario con derecho a solicitar la primera atención en un caso de enfermedad, maternidad o accidente, tiene que presentar el documento de identificación que el Instituto establezca, y el certificado de trabajo emitido por el patrono. Pero, el Instituto puede utilizar cualquier otro medio de identificación apropiado. En las atenciones posteriores, relacionadas con el mismo caso de enfermedad, maternidad o accidente, basta que el afiliado o beneficiario con derecho presente la papeleta de cita médica, juntamente con el documento de identificación correspondiente.

Los casos de emergencia, tienen que ser atendidos sin los requisitos de identificación y comprobación de derechos. Una vez terminado el estado de emergencia, si el caso requiere atenciones médicas posteriores a los primeros auxilios, deberá comprobarse por el interesado o por el Instituto en casos especiales.

Se otorga la asistencia médica con el fin de promover, conservar, mejorar o restaurar la salud y restablecer la capacidad para el trabajo, dando servicios de medicina preventiva, curativa y rehabilitación, teniendo derecho en caso de enfermedad: los trabajadores afiliados, el trabajador en período de desempleo o licencia de goce de salario, siempre que dentro de los seis meses calendario anteriores al mes en que se produzca el desempleo o licencia, haya contribuido en períodos de contribuciones, y el enfermo reclame prestaciones.

En caso de maternidad tiene derecho: la trabajadora afiliada, la esposa del trabajador afiliado o la mujer cuya unión de hecho haya sido debidamente legalizada, la trabajadora en período de desempleo, o la esposa o compañera del trabajador en período de desempleo, siempre que la pérdida del empleo se haya producido estando en estado de embarazo.

“El régimen de seguridad social, comprende protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, maternidad, enfermedades generales, invalidez, orfandad, viudedad, vejez, muerte”.¹⁹

Actualmente existen en Guatemala un total de 17 regímenes de pensiones públicas que resguardan a sus cotizantes, los cuales representan a la población económicamente activa.

¹⁹ Maldonado. **Ob.Cit.** Pág 122.

De ellos, un elevado porcentaje es de afiliados trabajadores que laboran en el sector privado y que se encuentran bajo la cobertura del programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS), que se encuentra administrado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), y el resto son trabajadores del sector público que están bajo la protección de planes de pensiones específicos para laborantes de empresas públicas, de instituciones bancarias estatales, de organismos municipales, de institutos semiautónomos, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y de trabajadores civiles y militares del Estado.

Con exclusión de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado (CPCE), y el Plan de Pensiones del Ejército de Guatemala, la mayoría de los regímenes de pensiones públicas existentes en el país son relativamente nuevos, debido a que fueron creados en los últimos treinta años, y su ampliación, consolidación y actualización legal se ha llevado a cabo prácticamente durante los últimos diez años.

A excepción de los trabajadores protegidos por la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y del Instituto de Previsión Militar (IPM), todos los demás planes de pensiones de instituciones públicas se encuentran obligados a contribuir al régimen de pensiones por IVS que administra el IGSS, lo cual trae consigo una dualidad de contribución y protección, debido a que las prestaciones que otorgan esos regímenes a sus pensionados se complementan, o adicionan a las que suministra el IGSS mediante su programa de IVS.

El total de pasivos constituye un porcentaje total de trabajadores activos, lo cual significa la existencia de trabajadores cotizantes por cada trabajador pensionado. Por encima de esa relación promedio general de activos y pasivos, sobresalen los regímenes del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA) e IVS.

Al examinar el total de pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia otorgadas por el sistema de previsión social del país, destaca el elevado número de pensionados por sobrevivencia, que es equivalente al total de pasivos, siendo esa cifra bastante similar al número de pensionados por vejez, quienes representan solamente el total de pensionados, en tanto que los trabajadores protegidos por concepto de invalidez únicamente constituyen un porcentaje del total de pasivos.

El elevado número de pensionados por sobrevivencia, se explica debido a que al fallecer el asegurado, el monto de la pensión que le corresponderá recibir se distribuye entre el total de sus beneficiarios.

El elevado porcentaje de pensionados por sobrevivencia en el sistema de pensiones públicas, se observa con mayor intensidad en los regímenes de previsión del IVS que administra el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), en donde la mitad de sus pasivos es correspondiente a pensiones para sobrevivientes.



También, existen algunos regímenes que no cubren los tres tipos de pensiones. E

Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) solamente contempla pensiones por vejez y el plan de prestaciones del empleado municipal no incluye pensiones por concepto de sobrevivencia.

La acción recaudadora comprende dos períodos: el voluntario y el ejecutivo. En el primero, la realización de los créditos se lleva a cabo sin medida coercitiva alguna, dentro de los plazos reglamentarios. En el segundo, se inicia con la correspondiente diligencia de apremio, y el cobro se obtiene de forma coactiva, llegándose en su caso al embargo y adjudicación de bienes del deudor.

Es por ello, que cuando una persona no cumple con sus obligaciones, una de las primeras consecuencias es la reacción del derecho contra ella, para que en forma coactiva lleve a cabo la prestación a la cual se encuentra obligada, y es mediante el proceso económico coactivo que se busca que el deudor cumpla, siendo el objeto principal del mismo ejercitar un derecho reconocido con la finalidad de reparar una violación de determinada obligación con el fisco, y con las municipalidades.

Los actos relacionados con el proceso económico coactivo, son llevados a cabo mediante el órgano jurisdiccional que el Estado ha instituido para ello, y por ende el juez es quien tramita la ejecución de la naturaleza jurídica de esos actos, ya que no pueden ser de otra índole más que procesal.



El proceso económico coactivo es de naturaleza procesal ejecutiva, pero se puede claramente señalar que esta naturaleza jurídica, debido a las peculiaridades que ocurren en su procedimiento para la elaboración de notas de cargo y certificaciones, lo hacen diferente al proceso ejecutivo de carácter civil.

Las principales causas que congestionan la emisión de certificaciones de demandas ejecutables para que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), son la generadoras de que se inicien acciones en la vía económico coactiva en contra de los patronos que no pagan sus cuotas y son la ineficiencia e ineficacia administrativa de las dependencias de la institución, que tienen que generar los insumos para que se pueda ejecutar al patrono moroso, lo que conlleva que la misma no pueda recuperar el dinero que le adeudan, ni la mora en la que han caído los patronos.



CONCLUSIONES

1. El congestionamiento del procedimiento económico coactivo en la sociedad guatemalteca no permite la existencia de alternativas de solución que le permitan al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), la recuperación de los recursos que no ingresan en su beneficio debido a la actual ineficiencia administrativa.
2. El desconocimiento del procedimiento del proceso económico coactivo, no permite el justo cobro de los adeudos que tienen que encontrarse determinados y que tienen que ser líquidos, exigibles y preestablecidos en beneficio del fisco, las municipalidades, las entidades autónomas y las instituciones descentralizadas en Guatemala.
3. No se conocen las causas que limitan que las certificaciones y notas de cargo de demanda ejecutable por la vía económico coactiva sean emitidas sin dilación, lo que en la actualidad implica una constante pérdida de recursos para el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), y un incumplimiento de las leyes de seguridad social por parte de los patronos insolventes y morosos.
4. La falta de claridad en la especificación de que el Estado guatemalteco necesita de los procesos económico coactivos, debido a lo complejo de sus actividades y para los fines que busca en el ejercicio de esas actividades, no permite la



utilización de la potestad coactiva que el derecho ha puesto a su disposición, utilizando las prerrogativas que el proceso le otorga con el objeto principal de dar a través de él, ingreso a las cantidades fiscales o municipales que se adeudan.

5. No se determinan las causas generadoras de la problemática para la emisión de certificaciones de demandas ejecutables, para el inicio en la vía económico coactiva en contra de patronos morosos, ni se establece el proceso administrativo que se necesita, para que se emitan certificaciones de demandas ejecutables en la vía económico-coactiva.



RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene que señalar que la falta de determinación para iniciar el procedimiento coactivo son el motivo que no ha permitido que puedan existir alternativas de solución para que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), pueda recuperar los recursos que no ingresan a su favor y así eliminar la ineficacia administrativa.
2. La Inspección General de Trabajo, debe indicar que el desconocimiento del procedimiento del proceso económico coactivo no ha permitido un justo cobro de los adeudos que deben encontrarse determinados y ser líquidos, exigibles y preestablecidos a favor del fisco, las municipalidades, entidades autónomas e instituciones descentralizadas en el país.
3. El Consejo Técnico y de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene que dar a conocer que no se conocen los motivos limitantes de que las certificaciones y notas de cargo de demanda ejecutable por la vía económico coactiva se emitan sin dilación alguna, y ello en la actualidad implica que se pierdan de forma constante recursos para el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), y permite que no se cumplan las leyes de seguridad social por parte de los patronos.



4. La Unidad de Planificación y Modernización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, debe establecer que no existe una especificación precisa de que estatalmente se necesitan los procesos económico-coactivos, para ejercer la potestad coactiva del derecho, mediante la utilización de prerrogativas que el proceso otorga, y así elaborar las notas de cargo y certificaciones.

5. La Unidad de Auditoría Interna y de Administración Financiera del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene que indicar la falta de determinación de las causas que generan el congestionamiento de la emisión de certificaciones de demandas ejecutables, para accionar en la vía económico-coactiva en contra de patronos, y así poder establecer el proceso administrativo que se necesita para emitir certificaciones de demandas ejecutables en la vía económico-coactiva.



BIBLIOGRAFÍA

ACKERMAN, Mario. **Tratado de derecho del trabajo**. Madrid, España: Ed. Rubinzal Culzoni, 1995.

ALONSO OLEA, Manuel. **Jurisprudencia sobre trabajo y seguridad social**. Madrid, España: Ed. Civitas, S.A., 1985.

BLASCO PELLECCER, Ángel Manuel. **El proceso laboral**. Barcelona, España: Ed. Tirant lo Blanch, 1981.

BRUNA REVERTER, Javier. **La incapacidad laboral**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Comares, 1980.

DE LA CUEVA, Mario. **Derecho mexicano del trabajo**. Madrid, España: Ed. Porrúa, S.A., 1984.

DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **El procedimiento económico coactivo**. Madrid, España: Ed. Aguirre, 1981.

ECHEVERRÍA MORATAYA, Rolando. **Derecho del trabajo**. Guatemala: Ed. D&M, S.A., 1986.

FALGUERA BARÓ, Miguel Ángel. **Previsión social**. Madrid, España: Ed. Bomarzo, S.L., 1999.

FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Guatemala: Ed. Oscar de León Palacios, 1996.

LOSADA AROCHENA, José Fernando. **La tutela de los derechos fundamentales y la previsión social**. Madrid, España: Ed. Bomarzo, S.L., 1986.

MALDONADO MONTOYA, Juan Pablo. **La relación laboral**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Tipográfica, 1981.



PATIÑO COMARENA, Ernesto Javier. **Instituciones del derecho del trabajo y de la seguridad social.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Astrea, 1992.

RUIZ MORENO, Miguel Angel. **Nuevo derecho de la previsión social.** México, D.F.: (s.e.), 1989.

VELA DÍAZ, Raquel. **Aspectos laborales y de la seguridad social.** Madrid, España: Ed. Laborum, 1986.

Legislación:

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

Código de Trabajo. Decreto número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, 1961.

Ley del Organismo Judicial. Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto número 295 del Congreso de la República de Guatemala, 1946.

Reglamento de Prestaciones en Dinero. Acuerdo 468 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1968.