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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL
EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE
AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE
COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL
POR JUBILACIÓN**

SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO

GUATEMALA, MAYO DE 2013

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL
EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE
AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE
COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL
POR JUBILACIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, mayo de 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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda. Mara Yesenia López Cambrán
Secretario:	Licda. Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal:	Licda. Rosa María Ramírez Soto

Segunda Fase:

Presidente:	Licda. Mayra Yojana Véliz López
Secretario:	Licda. María del Carmen Mansilla Girón
Vocal:	Licda. Claudia Elvira Gonzalez

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).

**BUFETE JURÍDICO ASOCIADOS M&L
ABOGADOS Y NOTARIOS**



Guatemala, 24 de julio de 2012

Doctor
Carlos Evertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Doctor Herrera Recinos:

Respetuosamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que en cumplimiento con la resolución dictada por esa Unidad, fui nombrado Asesor de Tesis del Bachiller, SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO, del trabajo de tesis denominado "ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL POR JUBILACIÓN", por lo que procedo a emitir el siguiente.

DICTAMEN:

Me permito informarle que he realizado varias revisiones, recomendando al bachiller cambios de redacción y en la gramática de lo escrito, así como en la forma del trabajo de tesis, efectuando las correcciones y cambios que se deben realizar en el presente trabajo.

El Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, establece que: "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 estime pertinentes".

En relación al contenido científico del presente trabajo, se cumplieron con los elementos esenciales propios de la metodología de las ciencias, tales como precisión, pues se plantea con acierto y propiedad la temática relacionada con los elementos generales y esenciales que deben componer una adecuada ejecución del régimen de clases pasivas civiles del Estado; así mismo, se cumplió con la objetividad, pues la

BUFETE JURÍDICO ASOCIADOS M&L ABOGADOS Y NOTARIOS



confiabilidad de la información proviene de un plan de investigación previamente controlado y esquematizado. Los elementos jurídicos y doctrinarios propios de los temas específicos y junto a la legislación vigente, configuran el contenido técnico del trabajo.

En virtud de lo expuesto en el párrafo anterior y en razón que para la debida comprensión del tema se comenzó desde el conocimiento del contexto histórico, así como el estudio a fondo de términos jurídicos y doctrinarios, partiendo además de lo general a lo particular, así mismo se puede concluir que la metodología utilizada es científica, histórica, jurídica, analítica, sintética, deductiva e inductiva. Las técnicas de investigación utilizadas fueron básicamente: la bibliográfica, el resumen, la investigación, la observación y la entrevista.

La redacción contiene un lenguaje jurídico apropiado y acorde a las directrices propias de la ortografía, así mismo se recomendó al bachiller que modificara el marco teórico, suprimiendo el capítulo quinto e incluyendo el tema en el capítulo tres que trata sobre la prescripción en la Ley de clases pasivas civiles del Estado. Las conclusiones contienen con precisión una síntesis de las investigaciones realizadas y las recomendaciones sugieren propuestas que no son imposibles de realizar para que el Estado, no violente los principios de legalidad e igualdad en la aplicación de la Ley de clases pasivas civiles del Estado. La bibliografía utilizada ha sido la documentación sugerida y apta para desarrollar los temas analizados.

En conclusión estimo que el contenido del presente trabajo constituye un buen aporte para la correcta interpretación y aplicación de la Ley en el desarrollo y ejecución del régimen de clases pasivas civiles del Estado, y que la información que se desprende, contribuye científicamente a enriquecer las ciencias jurídicas y sociales.

El trabajo de tesis, efectivamente reúne los requisitos de carácter legal, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, toda vez que, se cumplió 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; pudiendo proseguir con el trámite siguiente.

Atentamente,

Lic. César Ronualdo Monterroso Monzón
Abogado y Notario
Colegiado: 8693

LIC. CESAR RONUALDO MONTERROSO MONZON
ABOGADO Y NOTARIO



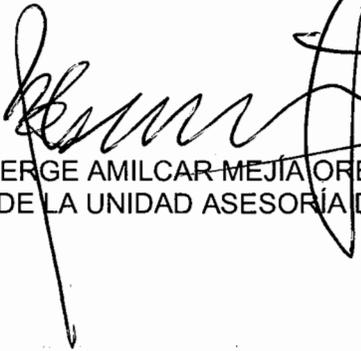
FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 03 de agosto de 2012.

Atentamente, pase al LICENCIADO EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del estudiante SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL POR JUBILACIÓN."

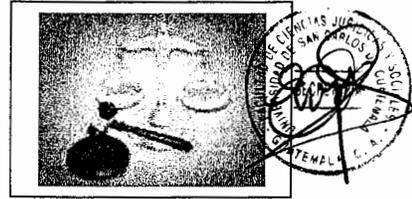
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo 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/slh.

Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala
3ª. Avenida 13-62 zona 1
Teléfono: 2232-7936
Guatemala, C.A.



Guatemala, 24 de septiembre de 2012

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
Su Despacho

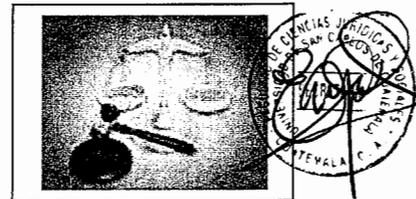
Doctor Mejía:

En atención a la providencia de esa jefatura de fecha tres de agosto del año dos mil doce, en la cual se me notifica el nombramiento como Revisor del trabajo de tesis del estudiante, **SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO**, titulado “**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL POR JUBILACIÓN**”, por lo que procedo a emitir el dictamen siguiente.

El trabajo de tesis realizado por el estudiante **SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO**, es un tema que propone al Organismo Ejecutivo a través de la Oficina Nacional de Servicio Civil, promueva una reforma a la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, basada en una doctrina adecuada y la experiencia adquirida con el objeto que no se sigan violentando los principios constitucionales de legalidad e igualdad, al denegar las pensiones civiles por viudez, orfandad y/o especiales, a los beneficiarios de los ex trabajadores civiles del Estado que contribuyen voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y fallecen antes de completar el mínimo de tiempo para obtener una pensión civil por jubilación. Así mismo tiene un amplio contenido sobre la previsión y seguridad social, completándolo con el ordenamiento jurídico guatemalteco vigente. El tema investigado es un aporte jurídico con relación a la relacionada materia. Para la realización del tema se ha utilizado bibliografía y leyes existentes en el medio jurídico, que sirvieron de base para el análisis jurídico- doctrinario del tema.

El trabajo de tesis se realizó con los métodos inductivo, deductivo y la técnica de investigación documental, los cuales se encuentran acorde a la tesis. En el proceso de revisión del trabajo de tesis, se discutió con el estudiante, algunos puntos del trabajo, los cuales se razonaron, así también, el contenido de la investigación, con lo que a mi

Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala
3ª. Avenida 13-62 zona 1
Teléfono: 2232-7936
Guatemala, C.A.



juicio la redacción del trabajo de tesis no contiene términos extravagantes y exagerados, que puedan conducir a una incomprensión de la idea que se pretende plantear, pues la redacción de su contenido es comprensible para todos los lectores, tanto a nivel profesional como estudiantil y para la sociedad en general. El estudiante redactó el trabajo de tesis de forma técnica y jurídica.

Las conclusiones y recomendaciones están acordes y llenan su cometido por exponer uno de los grandes problemas que afronta Guatemala, que es la necesidad de otorgar proporcionalmente una pensión civil por viudez, orfandad y/o especial, según el caso, a los beneficiarios de todo aquel extrabajador civil del Estado que contribuye voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y fallece antes de completar el mínimo de tiempo para obtener una pensión civil por jubilación.

También, comprobé que se hizo acopio a una bibliografía actualizada y enriquecedora, en la que se destacan tanto autores nacionales como internacionales, sin dejar a un lado las fuentes de internet que hoy en día constituyen una herramienta no sólo útil sino necesaria, por la amplitud de conocimiento que proporciona.

Por lo anterior expuesto concluyo informando a usted, que procedí a revisar el trabajo encomendado y me es grato opinar: que el trabajo revisado cumple con los requisitos necesarios contemplados en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, con el objeto que el mismo sea evaluado por el tribunal examinador en el examen público de tesis.

Atentamente,

LICENCIADO EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado: 6220

Edgar Armindo Castillo Ayala
Abogado y Notario



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 23 de abril de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante SANTIAGO MANUEL RODRÍGUEZ SAZO, titulado ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA, DEL EX-TRABAJADOR CIVIL DEL ESTADO QUE CONTRIBUYE VOLUNTARIAMENTE AL RÉGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Y FALLECE ANTES DE COMPLETAR EL TIEMPO MÍNIMO NECESARIO PARA OBTENER PENSIÓN CIVIL POR JUBILACIÓN.. 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 "Rosario".

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to the Dean.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO



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



DEDICATORIA

- A DIOS:** Fuente de la sabiduría, por guiar mi camino y darme la fuerza en los momentos de flaqueza, a quien dedico todos mis éxitos.
- A MI MADRE:** Irene Sazo Santizo, quien tuvo la valentía de darme la vida, por su amor, comprensión y todo su esfuerzo para educarme y hacerme un hombre de bien, siendo un ejemplo en mi vida. Que Dios la bendiga madre.
- A MI ESPOSA:** Cecilia Alvarado Enríquez, mi amada compañera, por su amor, apoyo, tolerancia y compañía en aquellas noches de desvelo, levantándome el ánimo cuando pensaba flaquear.
- A MIS HIJOS:** Joseline Irene y Santiago Alejandro, mis dos tesoros que tanto amo, que fueron los faros de luz en este largo viaje, esperando que este éxito les sirva de ejemplo y los llene de orgullo.
- A MI HERMANO:** Hugo Rolando Monroy Sazo, te quiero mucho, esto es una muestra de que los sueños se pueden alcanzar.
- A MI FAMILIA:** Todos en general y en especial a mis abuelos (Q.E.P.D.), así como a mis tías Cristina, Elisa y Mónica, quienes nos apoyaron cuando lo necesitamos.



A MIS AMIGOS:

César Herrera (Q.E.P.D.), Joel Arriaza, Edy Godoy, César Toledo, Adín Pérez, Edwin López, Oswaldo Granados, Carlos Ruiz, German Soto, con quienes compartí aquellos períodos de clase en la Facultad y fines de semana estudiando para alcanzar este logro.

A:

La Gloriosa y Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, mi casa de estudios fuente del saber que ha forjado las grandes mentes de mi Guatemala.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme la oportunidad de alcanzar este preciado éxito y conocer la esencia del derecho.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. La previsión y seguridad social.....	1
1.1. Concepto.....	1
1.2. Antecedentes históricos.....	4
1.3. Objeto.....	16
1.4. Principios que rigen la seguridad social.....	18
1.4.1. Principio de solidaridad.....	19
1.4.2. Principio de subsidiaridad.....	20
1.4.3. Principio de universalidad.....	21
1.4.4. Principio de integridad (vertical y horizontal).....	22
1.4.5. Principio de igualdad.....	22
1.4.6. Principio de unidad de gestión.....	23
1.4.7. Principio de intermediación.....	24
1.5. Clasificación de la seguridad social.....	24
CAPÍTULO II	
2. Régimen de Clases Pasivas.....	33
2.1. Definición.....	33
2.1.1. Régimen.....	33
2.1.2. Clases pasivas.....	33
2.1.3. Derechos pasivos.....	35
2.1.4. Régimen de previsión social.....	35
2.1.5. Pensión.....	36
2.1.6. Jubilación.....	37
2.2. Financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	37



	Pág.
2.2.1. Antecedentes.....	37
2.2.2. Recursos.....	38
2.2.2.1. Cuota patronal.....	38
2.2.2.2. Cuota laboral.....	39
2.2.3. Otras personas que sostienen el régimen.....	41
2.3. Características de las clases pasivas civiles del Estado.....	42

CAPÍTULO III

3. La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	45
3.1. Antecedentes históricos.....	45
3.2. Objeto de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	55
3.3. Generalidades.....	56
3.4. Cobertura.....	58
3.4.1. Pensiones por jubilación.....	60
3.4.1.1. Retiro en forma voluntaria.....	60
3.4.1.2. Retiro obligatorio.....	60
3.4.2. Pensión por viudez.....	60
3.4.3. Pensión por orfandad.....	61
3.4.4. Pensiones especiales.....	62
3.5. La prescripción.....	63
3.5.1. Definición.....	63
3.5.2. Clases de prescripción.....	64
3.5.2.1. Prescripción que corre contra el Estado.....	64
3.5.2.2. Prescripción que corre a favor del Estado.....	64
3.5.2.3. Prescripción que no corre a favor ni en contra del Estado....	64
3.5.3. Interrupción y suspensión de la prescripción.....	65
3.5.4. La prescripción en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	66

CAPÍTULO IV

4. La contribución voluntaria.....	67
------------------------------------	----



	Pág.
4.1. Definición.....	67
4.2. Clases de contribución voluntaria.....	69
4.2.1. Contribución voluntaria por mantener relación laboral con el Estado.....	69
4.2.2. Contribución voluntaria por cese.....	69
4.3. Características de la contribución voluntaria.....	70
4.4. Objeto de la contribución voluntaria.....	71
4.5. Órganos de la contribución voluntaria.....	72
4.5.1. Órganos de control y de registro.....	72
4.5.2. Órganos de fiscalización.....	72
4.5.3. Órganos monetarios.....	73
4.6. Principios de la contribución voluntaria.....	73
4.6.1. Principio de impulso de oficio.....	74
4.6.2. Principio de formalización por escrito.....	74
4.6.3. Principio de celeridad.....	74
4.6.4. Principio de sencillez.....	75
4.6.5. Principio de eficacia.....	75
4.6.6. Principio de gratuidad.....	75
4.7. Regulación legal de la contribución voluntaria.....	78
4.8. Trámite administrativo de la contribución voluntaria.....	81
4.8.1. Competencia.....	81
4.8.2. Casos en los que se puede solicitar la contribución voluntaria por cese.....	81
4.8.3. Requisitos para solicitar la contribución voluntaria por cese.....	82
4.8.4. Procedimiento.....	83
4.9. Pérdida de derecho.....	84
4.10. Antecedentes históricos.....	84



CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico y doctrinario de la situación jurídica del ex-trabajador civil del Estado, que contribuye voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y fallece antes de completar el tiempo mínimo necesario para obtener pensión civil por jubilación.....	91
5.1. Análisis del Artículo 20 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	94
5.2. Problemática jurídica que se origina para los beneficiarios del ex-trabajador civil del Estado que contribuye voluntariamente por cese y fallece sin alcanzar el mínimo para obtener pensión civil por jubilación.....	96
5.3. Inconstitucionalidades de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.....	98
5.4. Posible solución ante la problemática planteada.....	101
CONCLUSIONES	105
RECOMENDACIONES	107
BIBLIOGRAFÍA	109



INTRODUCCIÓN

Se eligió el tema de la contribución voluntaria al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado; en virtud que muchas veces no son respetados los derechos de los beneficiarios, cuando ha fallecido el extrabajador del Estado sin haber completado los pagos mínimos.

Luego de analizar la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, se comprobó la hipótesis, pues se pudo establecer que la Oficina Nacional de Servicio Civil, no cumple con los principios constitucionales de legalidad e igualdad, en virtud que, deniega las pensiones civiles por viudez, por orfandad o especiales, a los beneficiarios de las personas que contribuyen voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas por cese de sus labores y fallecen antes de alcanzar el tiempo mínimo necesario para obtener pensión civil por jubilación; por lo que no pueden superar las consecuencias jurídicas, sociales y económicas que padecen.

Los objetivos de este análisis se lograron al establecer las consecuencias jurídicas, sociales y económicas que afectan a los beneficiarios de los ex-trabajadores civiles del Estado, que contribuyen voluntariamente por cese al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y fallecen antes de completar el tiempo mínimo para optar a una pensión civil por jubilación; así como la importancia que tienen los principios constitucionales de legalidad e igualdad, en la aplicación de las leyes que conforman el ordenamiento jurídico; toda vez que, cuando los referidos principios se vulneran en la aplicación de una ley, se está afectando el fin supremo del Estado, o sea la realización del bien común.

En esta tesis el capítulo uno contiene temas relacionados con la previsión y la seguridad social, abordando los antecedentes históricos de los referidos temas, su importancia y efectos en la sociedad; el capítulo dos, está relacionado con el Régimen de Clases Pasivas, sus antecedentes históricos, su evolución y beneficios para los trabajadores civiles del Estado; en el capítulo tres, se analizó la Ley de Clases Pasivas



del Estado, su evolución en el país, sus ventajas y deficiencias en la cobertura de los beneficios a los trabajadores; el capítulo cuatro se refiere específicamente a la contribución voluntaria como un derecho que la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, otorga a los trabajadores que cesan en su relación laboral y quieren seguir contribuyendo al régimen para obtener una pensión civil por jubilación, así como lo referido a la prescripción en la referida ley; y el capítulo cinco que es la esencia del presente trabajo, aborda la problemática jurídica que se origina para los beneficiarios del extrabajador civil del Estado que contribuye voluntariamente por cese y fallece sin alcanzar el mínimo para obtener pensión civil por jubilación, haciendo una propuesta legal para reformar la relacionada ley y se les otorgue una pensión proporcional.

Los métodos utilizados fueron: el científico, en vista que el presente trabajo es resultado de un plan de investigación que fue elaborado previamente; el analítico, debido a que se fraccionó el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, con el fin de estudiar por separado sus elementos esenciales y los beneficios que otorga; el inductivo, toda vez que de un análisis específico se llegó a conclusiones generales; el histórico, ya que permitió conocer los antecedentes y sobre todo la base que forjó el Régimen de Clases Pasivas Civiles de la actualidad. Las técnicas empleadas fueron: la observación, la entrevista y la bibliográfica, que permitieron recopilar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.



CAPÍTULO I

1. La previsión y seguridad social

1.1. Concepto

Para la mayoría de autores es un gran desafío definir qué es seguridad social, no por el hecho de crear un concepto, sino porque este concepto entraña no sólo una definición histórica del mismo, sino como dice el autor Fernando Sánchez Monis “Esto es traer un concepto real con variables reales que obligan no sólo a un estudio jurídico del mismo sino un estudio social que deba representar una realidad.”¹

Para el autor Alfonso Miranda Talero el concepto de seguridad social es muy diferente entre autores, pero encuentra uno que incluye todo lo necesario para su definición y para lo cual cita la Conferencia Internacional del Trabajo en su vigésimo sexta reunión en la cual se define como: “El conjunto de medidas tomadas por la sociedad y en primer lugar por el Estado, para garantizar a todos, los cuidados médicos necesarios, así como asegurarles los medios de vida en caso de pérdida o reducción importante de sus medios de existencia, causados por circunstancias no dependientes de su voluntad.”²

Para el autor Fernando Sánchez Monis la seguridad social es definida como: “Un

¹ Sánchez Monis, Fernando. **Ensayo sobre el concepto de seguridad social.** www.cepc.es/rap/publicaciones/revistas/10/rps-046-079pdf. (Guatemala, 21 noviembre de 2011).

² Miranda Talero, Alfonso. **El derecho de la seguridad social.** Pág. 20

sistema de instituciones y servicios de carácter público, cuyo fin es contribuir a la implantación de la paz social y conseguir su mantenimiento de modo eficaz y estable, garantizando a los individuos, conforme a los postulados de la justicia social, la obtención y el disfrute de los medios económicos y de cultura indispensables para la conservación y desarrollo de los valores humanos en proporción óptima con el reconocimiento de la libre actividad y vocación.”³

Para el autor Julio Armando Grisolí, el derecho a la seguridad social es: “El conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales, como la salud, vejez, la desocupación. Se trata de casos de necesidad biológica y económica.”⁴

En el Diccionario de Derecho Constitucional del autor Pablo Ernesto Richter Marcelo se define al derecho a la seguridad social como: “Un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento.”⁵

Es por ello que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 100 garantiza el derecho a la seguridad social para el beneficio de los habitantes de la

³ Sánchez Monis, Fernando. **Ob. Cit.** www.cepc.es/rap/publicaciones/revistas/10/rps-046-079pdf. (Guatemala, 21 de noviembre de 2011).

⁴ Grisolí, Julio Armando. **Derecho del trabajo y seguridad social.** Pág. 2017

⁵ Richter Marcelo, Pablo Ernesto. **Diccionario de derecho constitucional.** Pág. 56



Nación, instituyendo su régimen como una función pública y obligatoria. Este derecho sin entenderlo en forma restrictiva ni desigual le asiste a todas aquellas personas afiliadas al régimen de seguridad o previsión social conferido al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el que conforme su normativa propia y disposiciones reglamentarias que autorizan su funcionamiento, en la prestación de servicios debe cubrir las enfermedades generales, de acuerdo con los Artículos 28 literal d) y 31 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Para los autores José Francisco Blasco Lahoz, Juan López Gandía y María Ángeles Mompaler Carrasco: “El derecho a la seguridad social es el conjunto de normas, procedimientos y técnicas que procedentes de campos distintos del derecho privado (seguro privado, seguro social, mutualidad, etc.) pasan a configurarse como instituciones propias y específicas del derecho público y a regularse por normas de carácter internacional y transnacional y también por las específicas de cada sistema nacional y que tienen por finalidad abordar la cobertura y protección de determinadas necesidades sociales que aparecen comprendidas en su campo y que constituyen como resultante histórico una de las parcelas más importantes del moderno Estado del Bienestar.”⁶

Por lo que se concluye que el derecho a la seguridad social, es de carácter constitucional el que constituye el conjunto de normas jurídicas, políticas públicas y gubernamentales que otorgan a algunos o todos los sectores de la sociedad, auxilio en

⁶ Blasco Lahoz, José Francisco y otros. **Curso de seguridad social I. Parte General.** Pág. 19

momentos de necesidad o contingencias y que tiene como objeto proteger las necesidades sociales y preservar el derecho de todo ciudadano a una vida digna.

1.2. Antecedentes históricos

Para el autor Julio Armando Grisolfía, el derecho de la seguridad social: “Dio inicio en el siglo XIX al entrar en crisis la Revolución Industrial, la problemática de la población de operarios industriales al surgir accidentes de trabajo y temas íntimamente ligados con la familia, proceso que fue llevado a la par de un cambio social no antes visto por la historia en cuanto a lo que de allí nació y ha venido produciendo frutos hasta el día de hoy. Este cambio no sólo radicó en cuestiones económicas sino también como el hombre se veía a sí mismo y su relación con su entorno, lo que llevó también a profundos cambios sociales.”⁷

En el seminario Hacia un Nuevo Concepto de Seguridad Social se indica que: “Fue un momento histórico en donde el hombre establece como pieza principal para su vida, la autonomía. El ser humano en esta etapa empezó el camino para consolidar los principios que regularon su autonomía y su capacidad de autorrealización, cita el documento que es de aquí que nace el interés por establecer formas de protección del sujeto que permitieran contrarrestar aquellas eventualidades que amenazaban su autonomía.”⁸

⁷ Grisolfía, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2017.

⁸ Comité Económico Social de la Comunidad Valenciana. **Seminario hacia un nuevo concepto de seguridad social.** www.ces.gva.es/pdf/trabajos/articulos/revista_54/art1pdf. (Guatemala, 23 de noviembre de 2011).

Para el autor Grisolí: “Es en los países industrializados tales como Francia, Inglaterra y España, entre otros, que aparece la necesidad de protección frente a los problemas del industrialismo. Cabe indicar que los autores son contestes al indicar que en países como Dinamarca, Suecia, o Noruega ya existía una legislación que contemplaba beneficios sociales amplios, pero los cuales implicaban la pérdida de los derechos civiles y políticos lo cual tenía la lógica consecuencia que poca o casi ninguna persona se inscribiera para obtener los mismos.”⁹

Según afirma el autor Grisolí: “Para 1880 a 1890 los problemas primordiales que debían ser amparados ya estaban cubiertos y eran la protección a las familias numerosas, incluyendo menores, mujeres, los cuales cabe hacer notar que no tenían establecidos jornadas de trabajo por lo cual trabajaban sin límite de horario y por el otro lado las personas que sufrían accidentes de trabajo.”¹⁰

Como primer antecedente legal cita el autor Ángel Guillermo Ruíz Moreno: “Que el lugar de nacimiento de la seguridad social es en Alemania en 1883, en la época del Canciller Otto Von Bismarck con la Ley del Seguro de Enfermedad. Este seguro está recopilado en *Sozialgesetzbuch V (SGB)*. Esta famosa reforma a la seguridad social creó un seguro de carácter obligatorio para todos los que laboraban en relación de dependencia. Para 1884, indica Ruíz, se crea en Alemania el seguro de accidentes de trabajo y para 1889 se crean los seguros de invalidez y despido.”¹¹

⁹ Grisolí, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2018

¹⁰ **Ibid.** Pág. 2018

¹¹ Ruíz Moreno, Ángel Guillermo. **Nuevo derecho a la seguridad social.** Pág. 3

Laura C. Pautassi indica que: “En las primeras etapas de desarrollo de los seguros sociales europeos, las mujeres como tales no tenían derecho a los mismos ya que no tenían acceso a los derechos de la ciudadanía y su participación y representación dentro del mercado laboral era mínima. Los salarios de las mujeres eran inferiores a los del resto, por lo que no podían ser consideradas como beneficiarias de los derechos sociales, pero si podían acceder a los beneficios en casos de pobreza, discapacidad y maternidad.”¹²

“Como el derecho evoluciona con el tiempo, así aparecen nuevas actividades que proteger, como el desempleo que nace de la primera crisis de la Revolución Industrial en los años 1910 a 1920, para esta época los trabajadores ya se encontraban organizados a través de los sindicatos, por medio de los cuales contrataban seguros privados o formaban fondos de seguros para aquellos que tenían problemas.”¹³

“Francia, para 1913 ya tenía en su haber leyes que protegían a las familias con necesidad y los llamados subsidios familiares a cargo de las empresas. Después de la Segunda Guerra Mundial, esta práctica fue incorporada por Suecia, Noruega y Gran Bretaña. Para los años cincuenta, la asignación por maternidad se extendió también a las mujeres de trabajadores autónomos, en particular para las tareas agrícolas. Para 1993 esta prestación fue reasignada nuevamente a los hombres. Para 1919, la Agencia Internacional del Trabajo (luego OIT) aprobó la Convención de Washington, mediante la

¹² Pautassi, Laura C. **La legislación previsional y equidad de género en América Latina.** Pág. 5

¹³ Grisolia, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2018

cual se recomendaba un permiso por maternidad de seis semanas antes y después del parto para todas las trabajadoras. Como primer país Alemania que cumple con la citada recomendación al garantizar un ingreso a las madres que podría sustituir el salario junto con servicios médicos gratuitos.”¹⁴

“Para 1935 en los Estados Unidos de América se sanciona la Ley Social Security Act, la cual a la fecha aún se encuentra vigente. La expresión seguridad social, se consolida en la Carta del Atlántico firmada en 1945, siendo un antecedente inmediato al derecho a la seguridad social así como el Tratado de Versalles respecto a los derechos del trabajador.”¹⁵ En el mismo sentido complementa el autor Grisolia: “En 1942 Inglaterra implementa un programa de seguridad social elaborado por el partido laborista, su autor lord Beveridge, quien la historia lo recuerda como pionero y pilar del derecho a la seguridad social.”¹⁶

Según Nora Inés Marasco: “Nace este plan debido a las graves condiciones sociales provocadas por la Segunda Guerra Mundial. Este plan conjuga las técnicas de protección existentes en ese período de tiempo, concluyendo que logra acoplar en un único sistema a los seguros sociales. A través de esta unión se logra integrar la asistencia social, médica y los seguros voluntarios con el fin supremo de prevenir la necesidad en cualquier circunstancia de la vida, y en eso justamente, radica su aporte extraordinario.”¹⁷ Diversos autores tales como Antonio Ruezga, Miguel Ángel Fernández

¹⁴ Pautassi, Laura C. **Ob. Cit.** Pág. 5

¹⁵ Grisolia, Julio Armando. **Ob. cit.** Pág. 2018

¹⁶ **Ibid.** Pág. 2018

¹⁷ Marasco, Nora Inés y Miguel Ángel Fernández Pastor. **La solidaridad en la seguridad social, hacia una ciudadanía social.** Pág. 39

Pastor, Carlos Alberto Etala, coinciden en que este plan logra componerse del significado del concepto de seguridad en la más amplia de sus acepciones y lo lleva a un carácter de universal.

En ese mismo orden de ideas en opinión de la Organización Internacional del Trabajo, a través del documento El Trabajo en el Mundo: “Después de la segunda guerra mundial, el campo de la seguridad social pudo experimentar una ascendente evolución, ya que fue la oportunidad para una reorganización de los regímenes, cita como ejemplo al Reino Unido o bien como lo establece mediante la adaptación y mejoras progresivas de las instituciones existentes, como la República Federal de Alemania. En esta etapa se lograron mejoras en diferentes campos con la ampliación del número de personas que gozaban de este derecho y que estaban protegidas y el aumento en las eventualidades objeto de protección. Es importante, según indica el documento, hacer notar que estos avances fueron continuos, aunque en tiempos de crisis disminuyó su ritmo y los países donde progresaron. El concepto de seguridad social fue elaborado bajo la expresión de una solidaridad colectiva organizada y fue relacionada con los términos de prevención y reparación. Así mismo para lograr esa expresión de solidaridad colectiva se valió de diversas técnicas que sirven en la actualidad como fundamento al seguro social, identificando la primera como la que vincula al principio de ejercicio de una actividad profesional y una segunda relativa a la protección del conjunto nacional como tal.”¹⁸

¹⁸ Blanchard, Francis. **La seguridad social en los países más industrializados**. Tomo I. Pág. 163



Según el Seminario Hacia un Nuevo Concepto de Seguridad Social: “En la segunda mitad del siglo XX se desarrolló en los países de Europa y Estados Unidos de América un sistema institucional que se identifica con lo que se entiende por la palabra desarrollo dentro de una filosofía de producción capitalista, en el entendido que el concepto de desarrollo es alcanzar el bienestar individual y posteriormente el colectivo, siendo uno de los principales objetivos de la modernidad, el perfeccionamiento de los derechos cívicos, políticos y sociales del hombre.”

En el plano internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconoce a la seguridad social como uno de los derechos y la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó este derecho en 1948, el cual se encuentra contenido en el Artículo 22, en los términos siguientes: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

La ayuda económica, fue llegando a las familias en forma proporcional. Inglaterra, sólo otorgaba una asignación familiar a partir del segundo hijo. Esta asignación no se entregaba a la madre sino a la figura masculina del hogar; pero como el derecho evolucionó, las mujeres se hicieron escuchar y se logró que se les pagase a las mismas.

En relación con los derechos económicos o sociales, el primer derecho que se reconoció al género femenino, fue el derecho al trabajo, esto es el derecho a elegir una ocupación, en un lugar determinado que la persona haya elegido y en cualquier rama de actividad, que legítimamente demande capacidades técnicas. El reconocimiento del trabajo como derecho implicó la aceptación formal de un cambio fundamental de actitudes, además de tener implicancias jurídicas concretas.

“La evolución histórica de la seguridad social está basada en la responsabilidad. En cuanto a quién enfrenta la responsabilidad de la contingencia y establecer quién se ocupa del tema; históricamente se han establecido cuatro grados de responsabilidad que son: Responsabilidad de los trabajadores que contratan seguros privados a costa de las asociaciones sindicales, que luego son acompañados también por empleadores progresistas; responsabilidad compartida entre empleadores y el Estado o la sociedad; responsabilidad basada en la solidaridad corporativa, cada sector, cada actividad se ocupa de los problemas que genera el hecho con independencia del Estado y el resto de la sociedad; y responsabilidad social que rechaza el mecanismo del seguro privado y adopta una forma de seguro social, abriendo camino a la terminología que usa la materia, basada en una responsabilidad social. Lo importante de estos sistemas es la inclusión obligatoria de todos los trabajadores, ya que todos deben aportar para que el sistema pueda funcionar financieramente y se traslada la responsabilidad del seguro privado a un seguro social que incluye aportes de los empleadores y el Estado, para esta fecha el trabajador no aportaba. En América en 1945 los países de ese continente firman el Acta de Chapultepec y para 1948 se sanciona la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en la que se establece



el tema de seguridad social en su Artículo 22.”¹⁹

Y para 1952 a través de la Organización Internacional del Trabajo se suscribe el primer convenio en la materia denominado Normas Mínimas de Seguridad Social, el cual para 1953 es ratificado por Suecia, en 1954 por Noruega y el Reino Unido, siguiéndole en 1955 por Dinamarca, Israel y Grecia, recientemente en 2009 Brasil, en este convenio los Estados se comprometen como mínimo, según el Artículo 10 a otorgar prestaciones como asistencia médica general, visita a domicilio por parte del servicio médico, asimismo regula el convenio el hecho beneficiario o su sostén de familia podrá ser obligado a participar en los gastos de asistencia médica recibida por él mismo en caso de estado mórbido del asegurado; la participación del beneficiario o del sostén de la familia deberá reglamentarse de manera tal que no entrañe un daño excesivo, el cual Guatemala no ha ratificado a la fecha.

En Guatemala la evolución del derecho a la seguridad social, de conformidad con la página web del Instituto de Seguridad Social de Guatemala: “Tiene como primer antecedente las Leyes de Indias, en las cuales se establecía como jornada laboral ocho horas diarias, aunque indica que la aplicación de las mismas no fue del todo completa, pero fue un avance para la legislación nacional en materia laboral.”²⁰

¹⁹ Grisolía, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2020

²⁰ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Sobre nosotros.** www.igssgt.org/sobre_nosotros/historia_igss.htm. (Guatemala, 24 de noviembre de 2011).



"Las leyes de Indias fueron reformadas en 1835 y 1851. Para 1867 fueron emitidas varias normas con carácter laboral, entre otras: En 1894 fue emitida la Ley de Trabajadores. En 1906 fue emitida la Ley Protectora de Obreros sobre Accidentes de Trabajo, que contiene normas que anticipan la futura previsión social como: Prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales; Asistencia médica en enfermedad y maternidad; Subsidios en dinero por incapacidades; y Pensiones vitalicias para las incapacidades permanentes."-

"En 1921, la Constitución de esa época establece y materializa los principios e instituciones de carácter laboral de conformidad con lo que acontecía mundialmente, la que sirve de base para la legislación posterior, pero en materia de seguridad social sólo se establecieron muy someramente algunos aspectos. Para 1926 se decretó la Ley del Trabajo, que es catalogada históricamente como el primer conjunto sistematizado de contenido laboral y de aplicación general, que incluía: protección del salario, jornada de 8 horas diarias y 48 a la semana, descanso semanal, protección al trabajo de mujeres y menores, protección a la madre obrera. En 1927, se realizó una reforma a la Constitución, dentro de la cual se modificó el Artículo 16 relativo a las funciones del Estado, agregando al mismo la función de previsión social. En 1932, un Decreto estableció el sistema de jubilaciones, pensiones y montepíos para funcionarios y empleados públicos."²¹

²¹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Nuestra historia**. www.issg.gob.gt. (Guatemala, 24 de noviembre de 2011).

En diciembre de 1944, conforme el Decreto número 47, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se determina como función de la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la de procurar la implantación y funcionamiento de los sistemas de seguro social, que cubran los casos de enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo y muerte del Trabajador.

Un dato muy interesante es que el Estado de Guatemala, entre otros países como Reino Unido, según el Plan Beveridge, introdujo técnicos especializados en materia de seguridad social, tales como el costarricense Oscar Barahona Streber, quien en conjunto con el chileno Walter Dittel Mora, realizaron el estudio denominado Bases de la Seguridad Social en Guatemala, que es un informe preliminar para establecer la seguridad social en Guatemala. En igual sentido se realizó otro estudio denominado Bases del programa de accidentes de trabajo en Guatemala, que es un ensayo sobre la práctica de la seguridad social en este país.

En 1945, indica Jorge Mario García Laguardia: "El gobierno revolucionario incorporó una nueva Constitución que reflejaba los principios fundamentales de la revolución, introduciendo entre otros las garantías sociales de trabajo, cultura, incluyendo en el capítulo dos sección uno, los principios del Tratado de Versalles y la Declaración de Filadelfia de la Organización Internacional del Trabajo. En el Artículo 63 establece el seguro social obligatorio indicando que una ley regulará los alcances y la forma en que debe ser puesto en vigor. Asimismo el referido artículo establece que el seguro por lo menos comprendió: vejez, invalidez, muerte, enfermedad accidentes de trabajo. El Artículo 69 establece que los derechos y beneficios de la sección uno son de carácter



irrenunciable y un dato muy interesante que no se deben excluir otros que tengan relación con la justicia social.”²²

“El 30 de Octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala, emitió el Decreto No. 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. En la que se establece una institución con carácter autónomo de naturaleza jurídica de derecho público, con personalidad jurídica, lo cual la reviste de capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, su fin supremo es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala, un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social, de conformidad con el sistema de protección mínima. En el año 1947 mediante la aprobación del Acuerdo No. 12 de Junta Directiva, se creó el Programa de Accidentes de Trabajo como la fase inicial de la aplicación total del régimen de seguridad social, iniciando así la cobertura en el Municipio de Guatemala. Posteriormente, desde el mes de agosto de 1949 se extendió la protección a los accidentes comunes, por medio del Acuerdo No.97 de Junta Directiva, Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes en General.”²³

Para 1966, junto a las tendencias internacionales se establece el Instituto de Previsión Militar identificado por sus siglas IPM para el Ejército guatemalteco. En 1970 se modifica el sistema previsional de los funcionarios y empleados del Estado, reformas realizadas bajo el principio de universalidad ya que se incorporan a otro sector para que

²² García Laguardia, Jorge Mario. **Constituciones Iberoamericanas.** www.bibliojuridica.org/libros/5/2210/22.pdf. (Guatemala, 25 de noviembre de 2011).

²³ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Ob. Cit.** www.issg.gob.gt. (Guatemala, 24 de noviembre 2011).



goce del mismo, para 1986 es ampliada la base de cobertura adicionando a estos sistemas los empleados de las Instituciones Descentralizadas. Para 1988 se establece el decreto que regula actualmente a las clases pasivas del Estado.

Con base en los principios de protección y universalidad para los años de 1978 y 1979, la cobertura del Programa de Enfermedad y Maternidad fue ampliada a los departamentos de Sacatepéquez, Sololá, Totonicapán, Quiché, Baja Verapaz, Zacapa, Chiquimula y Jalapa. En el mismo sentido para 1989 se extendió la cobertura al Departamento de Escuintla y en 1997 al departamento de Suchitepéquez. En el año 2002, según el Acuerdo No.1095 de Junta Directiva, se aplicó a los departamentos de Alta Verapaz, Retalhuleu, Izabal y Quetzaltenango, y en el año 2003 según Acuerdo No.1121 de Junta Directiva a los departamentos de Huehuetenango, Chimaltenango, San Marcos y Jutiapa, alcanzando la cobertura a 19 de los 22 departamentos del país.

“El Programa IVS fue creado por medio del Acuerdo No. 481 de Junta Directiva, del 30 de diciembre de 1968, el que entró en vigor a partir del mes de marzo de 1977, reformado a través del Acuerdo 788 que entro en vigencia desde el mes de marzo de 1988. El Programa de IVS tiene cobertura nacional desde su inicio. La edad determinada para pensionarse en su inicio fue de 65 años; sin embargo, por decisiones de tipo político se decidió ofrecer como beneficio a la población afiliada a principios de los años noventa reducir la edad de pensionamiento a 60 años.”²⁴

²⁴ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Ob. Cit.** www.issg.gob.gt. (Guatemala, 24 de noviembre de 2011).

1.3. Objeto

Para el autor Blasco: “El objeto de la Seguridad Social ya no es sólo atender los riesgos de la sociedad industrial para los que lleven a cabo una actividad profesional, sino suplir las carencias del sistema contributivo, la falta de protección por no reunir los requisitos asegurativos y así conseguir el objetivo social de una cierta redistribución de la renta hacia los sectores no protegidos por el sistema.”²⁵

De conformidad con el Plan Beveridge: “La seguridad social tiene como objeto el ser organizado por la comunidad con carácter obligatorio, todos los individuos recibirán un trato igual; nadie puede pretender pagar menos por el hecho que tiene mejor salud o de que en su trabajo es más regular. El seguro de estado, como un nuevo modelo de institución humana, apartándose tanto de los sistemas primitivos de previsión y mitigación de las calamidades como el seguro voluntario. El término seguro social que se aplica a esta institución lleva simultáneamente implícitos su carácter de obligatorio y el principio de solidaridad entre todos los hombres.”²⁶

Al respecto indica Altamira Gigena y otros, que: “El objeto de la seguridad social nace específicamente de las necesidades sociales, las cuales devienen de contingencias sociales y otras necesidades vitales. En tal virtud es necesario definir que es necesidad social y separarlo del concepto de contingencias sociales, las cuales más adelante serán explicadas. El hombre está sujeto a distintos eventos y riesgos, que una vez

²⁵ Blasco Lahoz, José Francisco y Otros. **Curso de seguridad social I**. Pág. 25

²⁶ Peris, Vicente. **El seguro social en Inglaterra**. Pág. 23

producidos, ocasionan una necesidad que es reparada o atendida por la colectividad como una carga social. Existen dos clases de necesidad: la Necesidad Material y la Necesidad Inmaterial.”²⁷

Las primeras vinculadas a la familia, tales como nacimiento de un nuevo miembro, estudios escolares, etc; y las segundas vinculada a otros riesgos eventuales tales como enfermedad, accidentes y vejez.

La necesidad material, la subdivide de la siguiente forma:

- Relacionada con las necesidades de todas las personas: Que nace del simple hecho que son comunes a cualquier ciudadano, entendiendo éstas como alimentación, vestuario, transporte, electricidad; y,
- La identificada como necesidades irregulares: Que nace del hecho que sólo ocurren en forma no regular.

Las contingencias sociales son los eventos que normalmente provocan una necesidad económica que se traduce en la disminución o pérdida de los ingresos habituales, o bien genera gastos adicionales o suplementarios.

²⁷ Altamira Gigena, Raúl E. y otros. **Tratado del derecho del trabajo**. Pág. 2055

“La clasificación más acertada de las contingencias sociales radica en tres aspectos cruciales en la vida de todo ser humano: primero las de origen patológico, relativas a la enfermedad, invalidez y accidentes en el trabajo. Segundo con un carácter prioritariamente biológico, las relativas a maternidad, muerte y vejez y por último, pero no menos importante, la que tiene su origen en el aspecto económico social relativo a huelgas, paros y cargas familiares.”²⁸

Según el Artículo 2 del convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo las contingencias sociales pueden ser clasificadas por su origen, como físico, económico y sociales. Las de origen físico, comprenden enfermedad, invalidez, vejez, maternidad, muerte y accidente. Las de origen económico comprenden el desempleo no voluntario y la tercera identificada como social que corresponde a las familias numerosas.

1.4. Principios que rigen la seguridad social

El derecho de la seguridad social se funda en la necesidad de la comunidad de alcanzar un pleno estado de justicia social y este estado es alcanzado a través de los principios que la regulan, de los cuales los autores son contestes al enumerarlos; aunque algunos les denominan en forma distintas, en el fondo es el mismo concepto. En tal sentido son identificados como:

²⁸ **Ibid.** Pág. 2054

1.4.1. Principio de solidaridad

Para el convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo: “El principio de solidaridad debe ser entendida como una obligación de la cual la sociedad es responsable al respecto de las contingencias que pueda sufrir cualquiera de sus componentes. Quien está en mejores condiciones debe ayudar a quien tiene menos; se exige solidaridad porque hay desigualdad frente a las contingencias, ya que no es lo mismo la enfermedad para alguien que tiene protección que para quien no lo tiene.”²⁹

Jorge Iván Calvo de León indica: “Este principio viene a ser la otra cara del principio de universalidad. Si con el principio de universalidad se pretende la protección a toda la población, es decir, conceder derechos derivados de la seguridad social a todos los pobladores, con el principio de solidaridad se enuncia que toda la población, en la medida de sus posibilidades, debe contribuir económicamente al financiamiento de aquella protección.”³⁰

En la práctica, la solidaridad se manifiesta como el sacrificio de los jóvenes respecto de los ancianos, de los sanos frente a los enfermos, de los ocupados ante quienes carecen de empleo, de quienes continuamos viviendo ante los familiares de los fallecidos, de quienes no tienen carga familiar frente a los que sí la tienen, etc.

²⁹ Grisollá, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2018

³⁰ Calvo León, Jorge Iván. **Principios de la seguridad social.** www.binass.sa.cr/revista/rjss/juridica8/art3.pdf (Guatemala, 26 de noviembre de 2011).

Por lo que se puede concluir que el principio de solidaridad es uno de los ejes principales de la seguridad social y que el mismo no sólo se refiere al aspecto material contributivo, sino va más allá de poder interactuar las generaciones jóvenes con las mayores, los enfermos con los sanos, etcétera.

1.4.2. Principio de subsidiaridad

Grisolía define este principio como: “Los sistemas de la seguridad social tienden a obligar al Estado a que no abandone su responsabilidad de cubrir las posibles contingencias que puede llegar a sufrir cualquiera de los individuos que conforman la comunidad que gobierna y ordena. No pretende reemplazar al hombre, sino que busca subsidiar, reforzar algún sector social frente a contingencias que lo desequilibran. Para la seguridad social esta obligación del Estado es indelegable, y éste debe brindarla en todo momento, por medio de los organismos que lo componen.”³¹

En consecuencia se colige que este principio es uno de los pilares de la creación del estado de bienestar, en virtud que, los ciudadanos contribuyen monetariamente al Estado a través de las altas tasas de impuestos conforme a la Ley y éste a cambio tiene la obligación de cubrir con las necesidades de los sectores vulnerables, dotando los beneficios que contribuyan de igual sentido en la realización del bien común y lograr así la paz social.

³¹ Grisolía, Julio Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2018.

1.4.3. Principio de universalidad

Principio íntimamente ligado con el de solidaridad, definido por Grisolfá como: “La cobertura de servicios de la seguridad social se extiende a todos los individuos y grupos que integran un todo social sin ninguna excepción. Comienza protegiendo a un grupo y termina protegiendo a la mayor cantidad posible de la población, por solidaridad y filosofía, para paliar problemas sociales y económicos, y por interés, ya que cuando hay protección se puede alcanzar la paz social.”³²

El autor Jorge Iván Calvo de León, indica que: “Todas las personas deben participar de los beneficios del sistema de seguridad social. Con este enunciado se superan las limitaciones propias de los seguros sociales que nacieron con un carácter clasista, como un sistema de protección exclusivo, en función de los trabajadores asalariados.”³³

La función de la seguridad social es proteger al ser humano como tal, dentro de una determinada colectividad social, sin importar a qué dedique su existencia. El acceso a la protección deja de ser un derecho para unos y una concesión para otros, y se constituye en un derecho subjetivo público. El acceso a la seguridad social es un derecho humano, es un derecho inherente al ser humano por el solo hecho de serlo. Además, en tanto está reconocido por el derecho positivo, se califica, desde el punto de vista técnico jurídico, como un derecho fundamental de rango constitucional.

³² **Ibid.** Pág. 2019

³³ Calvo León, Jorge Iván. **Ob. Cit.** www.binass.sa.cr/revista/rjss/juridica8/art3.pdf. (Guatemala, 26 de noviembre de 2011).

Se concluye que el acceso y prestación del derecho a la seguridad social debe tener carácter universal, lo que implica que el Estado debe crear las políticas públicas para que todos los ciudadanos sin distinción, puedan disfrutar del derecho a la seguridad social, independiente si la persona es o no cotizadora de un seguro social, por lo que deberá crear las instituciones o formas para el cumplimiento del mismo.

1.4.4. Principio de integridad (vertical y horizontal)

La integralidad debe constar no sólo en forma vertical, es decir, los jóvenes colaboran con la generaciones mayores, sino también en forma horizontal, las aportaciones de las personas que no han sufrido contingencia ayudan a las que sí, en el sentido horizontal y para lo cual afirma que la seguridad social pretende neutralizar los efectos nocivos que producen las contingencias sociales. No obstante engloba a más personas, si no hay un principio vertical. Se plantean distintas hipótesis: proteger más contingencias en un grupo determinado, no proteger a determinadas personas o dejar de proteger algunas contingencias, pero que esos beneficios alcancen a un mayor número de personas. En consecuencia se concluye que podemos indicar que este principio es la base para que el sistema pueda subsistir con el tiempo ya que debe reunir las aportaciones económicas para su funcionamiento adecuado.

1.4.5. Principio de igualdad

Grisolía establece que: “Éste se une al principio de universalidad al indicar que la seguridad social está obligada a brindar igual cobertura a todos los individuos, con la

única condición que estén en igualdad de circunstancias. Así mismo se vincula a los principios de la dignidad del hombre y libertad, ya que al hombre le preocupa la falta de dignidad frente a las contingencias: buscar la seguridad que lo libere de la inseguridad frente a ellas.”³⁴

De acuerdo con este principio, se debe dar el mismo trato a todas las personas que se encuentran en la misma situación, y a la inversa, debe darse un trato distinto y adecuado a cada circunstancia a las personas que se encuentren en situaciones distintas. Éste es uno de los principios que menos se cumple por la tendencia de igualar sin considerar las diferencias. Se echa de menos, una adecuada distinción de situaciones concretas tanto en los beneficios derivados de la seguridad social, como en las obligaciones frente a ella. De lo cual se infiere que los principios como tales están ligados entre sí, hecho importante para que pueda funcionar los sistemas de seguridad social.

1.4.6. Principio de unidad de gestión

Este principio, indica que la seguridad social debe ser regulada por una legislación única y organizada, y ejecutada por medio de una estructura financiera y administrativa única. No obstante en la actualidad se han transferido diversas prestaciones a manos privadas u organismos independientes de la estructura estatal, lo que ha generado un nuevo principio: el de descentralización.

³⁴ Grisolia, Juan Armando. **Ob. Cit.** Pág. 2051



Este principio es esencial en la función del Estado, ya sea que lo delegue o que lo ejecute por sí mismo, derivado de la necesidad de unificar el acceso de las personas a este derecho y según la historia y evolución del derecho a la seguridad social ha sido como el mismo se ha instaurado y creado avances sociales, legales significativos.

1.4.7. Principio de intermediación

Grisolía define que: “Este principio nace del incumplimiento del Estado para la protección de los grupos más vulnerables y para lo cual indica que el bien jurídico protegido es el hombre, por lo tanto, el objeto de la disciplina se dirige a protegerlo contra el desamparo. El beneficio se debe otorgar cuando existe la necesidad, debiendo prevalecer; incluso, por sobre la acreditación del derecho para acceder a él.”³⁵

En consecuencia se establece que a través de este principio sin importar el estatus migratorio o de ciudadano de las personas el Estado debe proteger los derechos que le asiste a toda persona.

1.5. Clasificación de la seguridad social

Existen muchas tendencias en cuanto a la clasificación de la Seguridad Social, por lo que en el presente estudio es necesario partir de la conceptualización de los siguientes términos: Seguridad Social, Seguro Social y el Sistema de Seguridad Social.

³⁵ **Ibid.**



Según Blasco y otros: “La Seguridad Social como derecho especial se forma por la utilización de técnicas ya conocidas, pero reelaboradas para abordar nuevas necesidades que surgen de una sociedad compleja moderna a partir de una nueva formulación del papel del Estado y de sus relaciones complejas con el mercado, especialmente con el mercado de trabajo.”³⁶

Estas técnicas se identifican por la persona y encontramos la división de individuales y colectivas, dentro de la primera encontramos la más representativa al ahorro y en la segunda la mutualidad. Las que son el fundamento en que se basan dirigiendo la técnica hacia la previsión social y la otra identificándola como las técnicas de asistencia, las cuales también pueden ser de carácter individual como el ahorro privado y seguro privado y las de carácter colectivo como los Montepíos y mutualidad.

Desde el principio los seguros sociales se caracterizan por una cobertura de riesgos protegidos, considerados aisladamente, el seguro social acoge el modo de seguro privado a favor de terceros y se caracteriza por los siguientes elementos: En sus orígenes es voluntario, pero luego se vuelve obligatorio por disposición de la Ley; Maneja las técnicas colectivas de mutualidad y el principio de solidaridad; La técnica anterior la inicia para los trabajadores únicamente y luego la universaliza a todos los habitantes; La actividad económica que se realiza es sin ánimo de lucro; y, Se financia mediante cuotas y seguros sociales que deben cubrir los riesgos más importantes que afectan a los trabajadores.

³⁶ Blasco Lahoz, José Francisco y otros. **Ob. Cit.** Pág. 21



La seguridad social nace de una sistematización y racionalización de los seguros sociales pero el derecho trae consigo una nueva conceptualización que lleva al desarrollo del sistema de protección y los objetivos económicos y sociales y los identifican de la siguiente forma: simplificación de la organización técnica, administrativa, financiera y jurídica de los seguros sociales; aumento al presupuesto de la seguridad social, no sólo por parte del Estado sino de los contribuyentes; nuevas prestaciones; la superación de la dependencia de la protección de esquemas contractuales o del cumplimiento de requisitos asegurativos. En términos más sencillos la universalidad de la seguridad social; y, cambio terminológico e ideológicos del seguro social a la seguridad social. En virtud de lo cual se concluye que la seguridad social puede ser estructurada en dos niveles: El primero relativo a una seguridad social contributiva, que tiene como financiamiento las prestaciones de conformidad con los requisitos preestablecidos por la Ley; Y el segundo referente a la seguridad social no contributiva, que se goza únicamente por el hecho de ser ciudadano y tener un ingreso periódico.

Emilio Fernández Caballero define: "Sistema es un conjunto de elementos, propiedades y relaciones que, al integrarse en un todo, presentan propiedades y características que no es posible localizar en forma aislada, en alguno de sus componentes. Todo este complejo de elementos, propiedades, relaciones y resultados se producen en determinadas condiciones de espacio y tiempo a la consecución de una finalidad específica."³⁷

³⁷ Fernández Caballero, Emilio. **Dirección científica de la sociedad**. Pág. 58



Para realizar un estudio a fondo de la Seguridad Social debemos indicar que es un sistema tal como lo define Antonio Ruezga: “La Seguridad Social como sistema tiene características de complejidad, dinamicidad, probabilidad y basa su funcionamiento en el principio de realimentación. Todo lo anterior porque el elemento básico de su funcionamiento es el ser humano actuando en colectividad. Es la persona consciente de sus derechos frente al sistema de seguridad social.”³⁸

La seguridad social debe ser vista como sistema dentro de un contexto político y administrativo del Estado, en virtud de lo cual, lo hace complicado y complejo para su estudio y solución de problemas. En consecuencia la seguridad social es un sistema con elementos que la definen como tal, que son fundamentales para su desempeño, dichos elementos son: Ambiente, sensor, almacén o memoria, procesador, decisor y efector, definidos de la siguiente forma:

- El ambiente ya que todo sistema tiene contacto con éste, del cual hace sus importaciones y envía sus exportaciones, en los sistemas identificados como abiertos, este es el caso del sistema de seguridad social de Guatemala, los eventos que afecten provocan cambios en su propiedad estructural.
- El sensor no es más que el que capta los estímulos que surgen del ambiente, ósea ese vínculo que da a conocer a los usuarios de las disposiciones que este retroalimenta al encargado de las mismas sobre los efectos positivos o negativos.

³⁸ Ruezga, Antonio. **La seguridad social como sistema**. Pág. 39



- El almacén o memoria, es el hecho de guardar la información de todos sus afiliados ya sea en forma manual o tecnológica, pero que la misma sea eficiente.
- Tiene el carácter de procesador ya que la información que le llega debe ser procesada de forma correcta porque de ésta depende la toma de decisiones eficaces.
- Tiene la característica de decisor ya que las instituciones de seguridad social por medio de sus decisiones deben ser innovadoras, puesto que están interesadas en los cambios de la sociedad, involucrados en el logro de sus objetivos.

Importante hacer notar que con estas decisiones la institución de seguridad social se encuentra ante un amplio aspecto de actividades, las cuales no se limitan al cumplimiento de la ley.

Ahora que se tiene el concepto de sistema se puede establecer, cómo éste se ve reflejado en los sistemas de protección social teniendo como base el significado de solidaridad: De manera que indica Marasco y Fernández “Los marcos normativos y jurídicos de la seguridad social se erigen como derecho derivado del trabajo y las relaciones laborales.”³⁹

³⁹ Marrasco, Nora Inés y otros. **Hacia una ciudadanía social**. Pág. 49

En relación a la característica de la protección de los sistemas con fundamento en los lineamientos de Bismark indica Marasco y Fernández, que persigue garantizar el salario de los trabajadores, previniendo la posibilidad que por diversas situaciones aquel pueda perderse. A diferencia de los sistemas con base en el plan Beveridge que tienen como objetivo liberar al hombre de la necesidad, según Marasco y Fernández: “Tiene como lineamiento garantizar un nivel de vida independiente de los ingresos laborales, llegando a tener un carácter de asistencia, autónomo del salario. Sólo se accederá a la prestación si se ha cotizado el monto y en duración suficiente para capitalizar un fondo para sostener la cobertura.”⁴⁰

Importante es resaltar que en la actualidad ningún sistema puede ser considerado como puro ya que la mayoría de los sistemas cuentan con los elementos que identifican a ambos. En Latinoamérica y el Caribe los sistemas de seguridad social con relación a los sujetos protegidos están relacionados con la condición laboral registrada por los habitantes. También poseen programas especiales para grupos en estado de vulnerabilidad y la existencia en los topes de la cotización.

Marasco y Fernández identifican al seguro social como: “Un instrumento jurídico esencialmente de prevención, mientras que la seguridad social representa el medio de cobertura del conjunto de contingencias a que se ve sometido el ciudadano social.”⁴¹

⁴⁰ **Ibid.** Pág. 50

⁴¹ **Ibid.** Pág. 51



Como ejemplo de cuan diferentes pueden ser los sistemas de seguridad de cada país, podemos citar que el Colegio de Médicos de Chile, en el documento identificado como: “El Sistema de Salud Chileno, publicaron que en el período del gobierno militar en el cual se implemento reformas liberales ocurrido de 1973 a 1990 se llevo a cabo una reforma al sistema de salud la que tenía como objetivo principal el rol e importancia del Estado en materia de seguridad social trasladado al sistema privado.”⁴²

El actual sistema de salud chileno continúa indicando que el documento se encuentra conformado por personas naturales y jurídicas, de derecho público o privado, las cuales realizan o colaboran de las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona enferma. El sector público está conformado por el Ministerio de Salud que formula los planes, programas, normas y es el ente supervisor del cumplimiento de las políticas públicas. Los servicios de salud son los encargados de ejecutar las acciones de fomento, protección y recuperación de la salud, tiene la característica de ser autónomos y gozan de patrimonio propio. El Fondo Nacional de Salud es la institución encargada de recaudar, administrar y distribuir el presupuesto asignado por el Estado a esta área. Además colaboran en el mismo sentido El Instituto de Salud Pública y la Central de Abastecimiento.

⁴² Colegio de Médicos de Chile. **El Sistema de Salud Chileno.** www.colegiomedico.cl/portal/o/files/biblioteca/documento/otros/sistemasaludchile.pdf. (Guatemala, 28 de noviembre de 2011).



El seguro de salud indica el Colegio de Médicos, que es financiado por el trabajador con un aporte de un 7 % de sus remuneraciones, y opcionalmente por el empleador con un aporte del 2 %. Este 2% es en los casos que los trabajadores estén afiliados a los sistemas previsionales privados creados en 1981. Este sector su función es prestar los servicios de salud a sus afiliados a través de el mismo o proporcionar el financiamiento para que sea realizado por terceros. Una de sus características es que su afiliación es voluntaria y las cuotas se realizan de conformidad con el plan y cobertura que se eligió. La forma de financiamiento es a través de impuestos directos e indirectos, tributos municipales, la cotización de los trabajadores entre otros.

El caso de Guatemala es distinto al chileno es por mandato constitucional de carácter público y obligatorio para todos los trabajadores. La cuota patronal es más elevada que la del trabajador. Para el Ruezga: “Dos características que levantan más críticas son el hecho que la cuota se descuenta del salario de los trabajadores y la cuota patronal se aumento a los costos de producción afectando a si al consumidor final del producto y la otra es el hecho que pese que el patrono contribuye al seguro, en el caso de Guatemala, no puede hacer uso del mismo, restringiéndole un servicio por el que paga y limitando también a los trabajadores independientes de esta protección. La fuente de ingreso según nuestra legislación es el aporte del patrono, trabajador y el Estado el cual a la fecha adeuda la mayor cantidad de dinero entre patronos al Seguro Social.”⁴³

⁴³ Ruezga, Antonio. **Ob. Cit.** Pág. 34



Otra gran diferencia es que el sistema de seguro social guatemalteco no excluye o limita la existencia de otros servicios planes relacionados con la materia y según la sentencia dictada dentro del expediente 1432-2004 de fecha ocho de febrero de dos mil cinco, el único que puede tener carácter de obligatorio es el que pertenece al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estableciendo que según el ordenamiento constitucional vigente, corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social todo lo relativo a la aplicación del régimen de seguridad social, el cual se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria, siendo el único régimen de esta naturaleza que por mandato supremo debe ser obligatorio; lo anterior, no impide o limita la existencia de otros programas a nivel público o privado, destinados a la creación e implementación de regímenes de seguridad social, los cuales se diferenciarán en el sentido de no encontrarse a cargo del instituto referido, de no poseer obligatoriedad constitucional en su participación y de ser considerados como complementarios del instituido por el Estado para cumplir esa función. Por tanto todos los demás son accesorios.

De lo anterior se concluye lo siguiente: La seguridad social es un conjunto de leyes, políticas públicas, planes, programas, la supervisión, evaluación y el control del cumplimiento de los mismos. El seguro social es uno de tantos componentes que puede llevar a darle cumplimiento a la cobertura de la seguridad social. Cada país tiene su propio sistema, el cual debe de contener los elementos básicos ambientales, presupuestarios, financieros, poblacionales, legales y jerárquicos para su funcionamiento.



CAPÍTULO II

2. Régimen de Clases Pasivas

2.1. Definición

2.1.1. Régimen

“Conjunto de normas que gobiernan o rigen una cosa o actividad, sistema político por el que se rige una nación.”⁴⁴ “Modo de regir o regirse método o sistema, actitud y proceder de un gobierno. Normas o practicas de una organización cualquiera desde el Estado a una dependencia o establecimiento particular.”⁴⁵

2.1.2. Clases pasivas

“La denominación oficial del conjunto de cesantes, jubilados, retirados, inválidos y pensionistas que gozan de un haber pasivo, o sea que perciben una cantidad mensual sin efectuar un trabajo o desarrollar una actividad en cambio; una retribución sin prestar efectivos servicios y a causa de los anteriores propios del cónyuge o de sus ascendientes.”⁴⁶

⁴⁴ Enciclopedia Encarta, 2009. (Guatemala, 14 de diciembre de 2011).

⁴⁵ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 90

⁴⁶ **Ibid.** Pág. 159



El conjunto de personas que disfrutan de los derechos antes mencionados, pueden agruparse en dos categorías. **Jubilados o retirados:** Son aquellos individuos que fueron funcionarios o trabajadores públicos, pero que por motivo de edad o incapacidad dejaron de serlo, y originan la situación de jubilación o retiro. **Pensionistas ó pensionados:** Son aquellas personas que perciben una merced o gracia del Estado en virtud de algún mérito especial o bien por ser allegados a quienes fueron servidores de éste y originan lo que se llamará pensión.⁴⁷

Debe entenderse entonces por Clases Pasivas, al conjunto de personas que percibe una prestación o beneficio económico de parte del Estado, ya sea por contribuciones sobre sueldos o salarios devengados por los servicios prestados al Estado por ellos mismos o beneficios derivados del fallecimiento de un familiar. A las Clases Pasivas en Guatemala se les ubica en el presupuesto del rubro de gastos del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, rubro administrativo de egresos para clases pasivas, para diferenciarlo del Presupuesto General de Ingresos, infiriéndose que las Clases Pasivas Civiles del Estado, están constituidas por un grupo de personas, ex servidores públicos y otros que nunca lo fueron pero que disfrutan de una prestación económica concedida por el Estado, generadas por el financiamiento del causante, siendo los beneficiarios del Régimen los pensionados (pensión derivada).

⁴⁷ García Oviedo, Carlos y Enrique Martínez Useros. **Derecho administrativo**. Pág. 388

2.1.3. Derechos pasivos

Son todos los beneficios percibidos por los funcionarios o por sus familiares por estar prestando aquellos servicios, bien por su edad, inutilidad o fallecimiento. En tal virtud las clases pasivas son las personas que reciben los derechos pasivos. Son las ventajas económicas que disfrutaban ciertas personas que ya no prestan servicios al Estado, o que no los prestaron nunca, pero que se hallan ligados por razón de parentesco o dependencia.

En Guatemala el término funcionario es sustituido por el de Trabajador Civil del Estado, tanto al funcionario como al servidor público que de sus sueldos o salarios contribuye al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado.

2.1.4. Régimen de previsión social

“Previsión: Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles o futuras.”⁴⁸ La Previsión, es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto, futuras en el momento en que se presenten, esto es la previsión del presente al futuro, la proyección de las necesidades, a fin de prever su satisfacción, al aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia futura, todo

⁴⁸ Enciclopedia Encarta, 2009. (Guatemala, 14 de diciembre de 2011).

lo cual producirá la supresión del temor al mañana.⁴⁹

La actitud material que surge de quién, por imaginar el porvenir o tender a librarse de males futuros, adopta medidas y procura medios para hacer frente a la escasez, al riesgo o al daño venidero. Conjunto de acciones públicas o privadas destinadas a la protección del trabajador y sus familiares en particular, contra las contingencias o desastres que provenga de situaciones imprevistas.⁵⁰

De allí, con mayor coherencia, en los sentidos generales del vocablo, previsión, caracteriza el estado de ánimo por el cual establece tanto las necesidades futuras como presentes, y se intenta en lo factible, evitar la adversidad. Significa que se elabora con anticipación un programa que organizará la actividad estatal, durante un período de tiempo hacia el futuro y que tendrá aplicación en el presupuesto.

2.1.5. Pensión

Cantidad periódica temporal o vitalicia, que la seguridad social paga por razón de jubilación, viudez, orfandad, o incapacidad. Cantidad periódica, mensual o anual, que el Estado concede a determinadas personas por meritos o servicios propios o de alguna persona de su familia. Derecho que corresponde a ciertos miembros de la familia de un empleado o trabajador que cuida del sostenimiento de aquellas y fallece luego de determinados años de servicio.

⁴⁹ De la Cueva, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo**. Pág. 25

⁵⁰ Barajas, Montes de Oca. **Manual de derecho administrativo del trabajo**. Pág. 184

2.1.6. Jubilación

Es el retiro del trabajo particular o de una función pública con derecho de percibir una remuneración calculada según los años de servicio y la paga habida. Cuantía o aporte que percibe sin prestación de esfuerzo actual y por la actividad profesional desplegada, hasta alcanzar cierta edad o encontrarse en otra situación, como la invalidez que anticipe tal derecho o compensación.

Acción y efecto de jubilarse, disponer que, por razón de vejez, largo servicio o imposibilidad y generalmente con derecho a pensión, cese al funcionamiento civil en el ejercicio de carrera o destino.

2.2. Financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado

2.2.1. Antecedentes

El Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, ha tenido diferentes cambios, inicialmente los beneficios de pensiones regulados en el Decreto 28-70 del Congreso de la República que obtenían los empleados de hacienda, eran financiados con el 2% de sus sueldos o salarios, posteriormente se adicionó al resto de empleados públicos, para el efecto se creó un fondo especial para el pago de pensiones, por la aportación del Estado y el 2% ya relacionados, que servía para que el régimen subsistiera. La aportaciones se tornaron insuficientes al aumentar el número y el monto de beneficios, por lo que hubo necesidad de buscar nuevas fuentes de financiamiento.

2.2.2. Recursos

El Organismo Ejecutivo es el encargado de incluir en el presupuesto general de la nación en cada ejercicio fiscal la asignación que corresponde para cubrir el monto total de las pensiones otorgadas por la Oficina Nacional del Servicio Civil, para los trabajadores del Estado o parientes consanguíneos o afines.

En el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado también se debe de contemplar la forma de ingresos en concepto de Contribución Voluntaria al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, permaneciendo la relación laboral o que ya hubiere cesado.

2.2.2.1. Cuota patronal

El Estado como ente financiero del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado aporta un 10% del total de remuneraciones en concepto de salario base ordinario, pagos salariales, o complemento del salario inicial y derecho escalafonario, que sean devengados por los trabajadores de los Organismos del Estado, sus instituciones descentralizadas o autónomas que tributen a favor del régimen, en consecuencia según los registros estadísticos del Departamento de Previsión Civil de la Oficina Nacional de Servicio Civil, según datos aportados por la Dirección de Contabilidad del Estado, actualmente el Estado aporta anualmente aproximadamente al régimen la cantidad de quinientos cuarenta y dos millones de quetzales.



2.2.2.2. Cuota laboral

Surgió la idea de crear una tabla de descuentos dependiendo del sueldo o salario que devengaran los empleados públicos civiles y militares, (quienes posteriormente fueron clasificados de acuerdo a un sistema de retiro en el orden militar, haciendo los descuentos de acuerdo a la tabla siguiente:

Sueldos de Q. 1.00	hasta Q. 50.00	2%
Sueldos de Q. 51.00	hasta Q. 100.00	3%
Sueldos de Q. 101.00	hasta Q. 200.00	4%
Sueldos de Q. 201.00	hasta Q. 300.00	5%
Sueldos de Q. 301.00	hasta Q. 400.00	6%
Sueldos de Q. 401.00	hasta Q. en adelante	7%

Con la cantidad recaudada y los descuentos a los salarios de los trabajadores del Estado y el aporte del Estado mensualmente, se logró temporalmente sostener el régimen, aunque posteriormente no se dio abasto, estableciendo así el Decreto 28-70 del Congreso de la República, nuevas tasas de descuento que oscilaban entre el 4% y el 9% sobre sueldos devengados. Luego este cuerpo legal dejó de responder a la necesidad de sostener un punto de equilibrio dentro del sistema de financiamiento, la tasa fue modificada a través del Decreto 33-78 del Congreso de la República creándose una tasa de descuentos comprendida dentro del 5% al 10% de descuento. A partir del 1 de enero de 1989 entró en vigencia el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, en la cual su estructura financiera esta basada en el sistema de reparto simple.



Los trabajadores de los Organismos del Estado, sus instituciones descentralizadas o autónomas que estén sujetos al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, o que contribuyan voluntariamente al financiamiento del régimen aportarán en concepto de cuota laboral, los siguientes porcentajes, de conformidad con la escala que a continuación se enumera:

Q. 1.00	a	Q. 400.00	9%
Q. 400.01	a	Q. 2000.00	10%
Q. 2000.01	a	Q. 4000.00	11%
Q. 4000.01	a	Q. 6000.00	12%
Q. 6000.01	a	Q. 8000.00	13%
Q. 8000.01	a	Q. 10000.00	14%
Q. 10000.01		en adelante	15%

Los porcentajes de la escala anterior se aplicarán a:

- Sueldo o salario base ordinario.
- Pasos salariales o complemento del salario inicial.
- Derecho escalafonario.
- Bonificación de emergencia.

La cuota laboral será descontada por el Ministerio de Finanzas Públicas, de cada nomina mensual de sueldo.

Los funcionarios y empleados del Organismo Judicial deberán aportar, en concepto de contribución laboral, la misma proporción indicada en la escala anterior y los

descuentos los deberá aplicar la Tesorería de dicho Organismo e informar al Ministerio de Finanzas Públicas. En los casos de trabajadores, que de conformidad con la ley desempeñen más de un puesto en la administración pública, se aplicará el porcentaje que corresponda en la escala anterior, a la suma total de sueldos o salarios pasos salariales o complemento al sueldo inicial, derechos escalafonarios y bonificaciones de emergencia, que perciban.

2.2.3. Otras personas que sostienen el régimen

Los trabajadores del Estados sostienen en gran parte el Régimen ya que no se puede dar una cantidad exacta ya que son datos de los Registros Estadísticos del Departamento de Previsión Civil de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

De acuerdo a la información por la Sección de Informática de Racionalización de la Oficina Nacional de Servicio Civil, el número de cotizantes al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado que ha solicitado el beneficio de la Contribución Voluntaria con el objeto de gozar de una Pensión Civil por Jubilación, cada año aumenta concediéndola en un mínimo porcentaje de todos los solicitantes, dentro de los cuales se encuentran, jubilación, viudez, orfandad, y pensión especial a favor de padres.

2.3. Características de las clases pasivas civiles del Estado

- Es un conjunto de personas pensionadas, retiradas por edad o tiempo de servicio, o aquellos que por causa de invalidez ya no son capaces de seguir prestando sus servicios o desempeñar un trabajo dentro de los trabajadores del Estado y de las personas que sin haber contribuido al régimen dependen económicamente de éste por ser beneficiarios de un trabajador contribuyente fallecido.
- Goza de un haber pasivo, porque se percibe una cantidad de dinero en forma mensual sin prestar servicios efectivos a cambio, o desarrollar una actividad económicamente productiva, así también los derechos de percibir bonificación anual, aguinaldo y bono navideño.
- El beneficiario no es el único, porque al momento de su fallecimiento el beneficio será para la viuda, los hijos menores o incapaces, los padres o en casos especiales, hermanos, nietos o sobrinos del causante.
- Es de origen proteccionista para los trabajadores del Estado y sus familiares, velando porque tengan derecho a una pensión al momento de retirarse del servicio, ya sea por edad o enfermedad.
- Su sistema de reparto es simple financieramente porque es un compromiso intergeneracional.



- Es una garantía constitucional que se encuentra en el Artículo 102 inciso r) de la Constitución Política de la República de Guatemala, derechos sociales mínimos de la legislación.



CAPÍTULO III

3. La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado

3.1. Antecedentes históricos

Desde la época patriarcal se ha podido encontrar algunos antecedentes históricos que demuestran la preocupación de algunos gobernantes por sus servidores, a quienes se les recompensaba con una gracia vitalicia, que generalmente se traducían en bienes económicos.

Los historiadores cuentan que Nerón 37-38 D.C.; concedía a sus súbditos más fieles, una suma de dinero para el resto de sus días. Luís XIV, acostumbraba que al retiro del servicio público de los servidores no gratos y los confinaba a una fortaleza; por el contrario al servido fiel, envejecido en el cumplimiento del servicio, obtenía de su señor la gracia de una pensión que gozaba hasta los últimos días de su vida.

La primera jubilación se otorgó en Inglaterra en el año de 1684 a un mozo que se indispuso por una gran melancolía, por lo que se le considero no apto para la tarea. En 1790, en Francia la Asamblea Constituyente dictó una ley, que quitaba a la jubilación el carácter de Gracia Real y establecía que el Estado era quien debía de recompensar los servicios prestados a la Nación, vale decir al cuerpo social que cuando su importancia merecía este testimonio, pero para concesión de esta pensión se tenía en cuenta la fortuna del agraciado.

Con la revolución industrial aumentaron los riesgos sociales y la dependencia de un salario, que ponía en riesgo la familia de los trabajadores, mientras que esta responsabilidad se dejaba bajo la responsabilidad del patrono.

De este modo fue evolucionando la necesidad de prevenir riesgos sociales, seguidamente surgió la ayuda de hombre a hombre tomándose así la forma de caridad. Más tarde surgió otro sistema por iniciativa de los propios trabajadores, quienes crearon sociedades de socorro mutuo hasta llegar a los Seguros Sociales libres.

Entre los primeros países que brindaron protección a sus trabajadores tenemos; Inglaterra, Alemania, y Francia. Y entre los países Americanos figuran, Argentina, quien promulgó la ley 2219 en 1887 en la que estableció el primer régimen general. Costa Rica, en 1902 creó su auxilio póstumo del Empleado Público que consistía en una pequeña cuota que se entregaba a los familiares del servidor público fallecido, lo que posteriormente se amplió a jubilación y montepío. México en 1910, emitió su Estatuto de Seguridad Social. Chile promulgó su primera Ley de Pensiones y Jubilaciones en 1918. Honduras, en 1922 reglamentó las jubilaciones, Decreto 1608. Nicaragua, 1926 emitió la Ley de Jubilaciones Decreto 208.

En Guatemala, el inicio del sistema de Clases Pasivas, se encuentra regulado en el Decreto de las Cortes Españolas de fecha 3 de septiembre de 1820, por medio del cual se contempló que los empleados de hacienda tenían el derecho de jubilarse con una tercera parte de su salario por 10 años de servicio. Posteriormente se emitió el Código Fiscal Decreto 263 que estuvo vigente del 17 de junio de 1881 a 1923, que protegía de



manera especial al personal de hacienda que tuviera más de sesenta años de edad y treinta años de servicio, así como a los que físicamente se encontraban imposibilitados para realizar su trabajo, a las viudas é hijos legítimos.

Una de las características de esta ley se puede mencionar que, la jubilación normalmente se obtenía con diez años de servicio mínimo e incapacidad para trabajar, obteniendo hasta el cien por ciento del sueldo devengado.

Montepío actualmente pensión civil por viudez, se computaba a razón de la cuarta parte del sueldo que devengaba el causante, si este fallecía sin tener diez años de servicio, sus dependientes tenían derecho por una sola vez a una cantidad entre la sexta parte y la totalidad del sueldo devengado en un año. Es importante hacer notar que los trabajadores estatales cubrían los fondos de Clases Pasivas con el aporte del 2% de su sueldo.

Con fecha 20 de abril de 1923, se emitió la ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, Decreto legislativo 1249, el cual fue reformado por los Decretos Gubernativos 822 y 830, Decreto legislativo 1389 y 1461, derogado por el Decreto Legislativo 1811, abarcando a funcionarios civiles como militares, esta ley otorgaba el derecho de gozar a pensión por jubilación, al cumplir cincuenta años de edad y diez años de servicio. Cubriendo a quienes padecían de alguna invalidez, asimismo reconocía como beneficiarios a los hijos, viuda y ascendientes del trabajador del Estado. Esta ley denominaba a la prestación por invalidez, Jubilación Extraordinaria, porque no llenaba los requisitos de una jubilación ordinaria. Una de las características era que no podía



percibir el 100% del promedio del salario regular.

El 25 de abril de 1932, se emitió la Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepío, Decreto Legislativo 1811, que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1970, que reformado por el Decreto Legislativo 2454, así mismo después de varias reformas éste fue sustituido por el Decreto 28-70 del Congreso de la República.

El Decreto Legislativo 1811 tenía como característica principal que cubría a empleados y funcionarios públicos, fueran civiles o militares; formaban su fondo de Clases Pasivas con un aporte presupuestal del Estado más una contribución del 2% del salario mensual de los trabajadores públicos, con excepción de los soldados y clases del ejército, maestros de educación primaria, agentes de policía y personal de planilla; la jubilación era de carácter extra-ordinario, se adquiría al acreditar un mínimo de diez años de servicio prestados y sesenta años de edad o bien acreditar treinta y cinco años de servicio a cualquier edad. Inicialmente se podía devengar hasta un máximo de Q. 300.00

Los maestros de educación primaria que hubieran servido en establecimientos nacionales durante más de veinticinco años y cualquier edad, y los que siendo mayores de cincuenta años de edad, hubieran prestado servicios en dichos cargos por más de diez años, adquirirían el derecho de jubilación, de conformidad con el Decreto Gubernativo 2515 de 1941, se modificó este derecho para poder percibir este beneficio con veinte años de servicio y cualquier edad.

En los casos de que el servidor público quedaba incapaz físicamente o bien que padeciera de enfermedad crónica, la pensión se otorgaba con carácter extraordinario si este no acreditaba el tiempo mínimo para poder jubilarse o para que sus deudos gozaran de montepío, tanto aquél como éstos tenían derecho a que se les devolviera lo que habían tributado al fondo de montepío. En caso de fallecimiento del servidor público, tenían derecho a percibir montepío las personas que se mencionan en el orden siguiente; los hijos menores de edad, la viuda, la madre y el padre sexagenario.

Posteriormente el Decreto Gubernativo 1611 reformó la ley en mención, en el sentido de que las viudas, los hijos menores de edad, y los mayores de edad incapacitados gozarían por partes iguales del montepío.

A partir del 1 de junio de 1955 el Decreto Legislativo 1811 sufrió la más importante modificación introducida por el Decreto 297 del Presidente de la República, estableciendo una tabla de contribuciones al fondo de montepíos, según el sueldo que percibían los servidores públicos, que iba de un mínimo del 2% hasta un máximo de 7% exentos, pero también fuera de la cobertura correspondiente los empleados de las municipalidades, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Empresa Guatemalteca de Aviación, Universidad San Carlos de Guatemala, y empleados por planilla de Administración.

En 1964, bajo el régimen de facto del Coronel Enrique Peralta Azurdia, se intentó emitir una ley nueva de jubilaciones, pensiones y montepíos en el orden civil, reconociendo que el decreto 1811 se encontraba fuera de la actualidad administrativa, que no cumplía



a satisfacción las prestaciones de los servidores públicos y sus familiares, siendo necesaria reunir en una sola ley todas las relacionadas a la materia, uniéndolas en el Decreto Ley 55, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos en el Ejército, que había entrado en vigor el 13 de septiembre de 1963, proyecto que no llegó a cristalizarse en ley.

Sin embargo el 22 de mayo de 1970 se inicia la creación de una nueva ley buscando regular de una mejor manera y más ajustada a la realidad social y financiera de la época, todo lo relativo a las Clases Pasivas Civiles del Estado, ordenamiento contenido hasta entonces en la Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, Decreto Legislativo 1811 y sus reformas, para el efecto con fecha 1 de 1970 inicia su vigencia el Decreto 28-70 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, que entró en vigencia el 31 de julio del mismo año, en donde se otorgaban las prestaciones siguientes:

- Pensión por jubilación
- Pensión por Invalidez
- Pensión por viudez
- Pensión por orfandad
- Pensión extraordinaria a favor de los padres del causante.

El monto de los beneficios que otorgaba el Decreto 28-70 del Congreso de la República en ningún caso podía ser menor de treinta quetzales mensuales, ni exceder de trescientos quetzales mensuales, para el cálculo del monto de una pensión se tomaba



como base el promedio de los últimos cinco años devengados, existiendo también una tabla que determinaba el porcentaje a otorgar, de acuerdo al tiempo laborado.

Para que los servicios administrativos y financieros del régimen fueran más eficientes, conforme al Decreto 106-71 del Congreso de la República, la administración del Régimen de Clases Pasivas del Estado, y las operaciones de registro, trámite y autorización que estaba a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ahora Ministerio de Finanzas Públicas, fueron trasladadas a la Oficina Nacional del Servicio Civil, que a través del Departamento de Clases Pasivas Civiles del Estado, actualmente bajo el nombre de Previsión Civil, continua con la administración del Régimen en referencia.

El Decreto 28-70 del Congreso de la República, fue modificado por medio del Decreto 56-76 del Congreso de la República con la finalidad de establecer la incompatibilidad del Régimen de Clases Pasivas, con otros regímenes de retiro vigentes o que se establecieran posteriormente en instituciones descentralizadas, autónomas o semiautónomas del Estado, indicando que estos se considerarían independientes al mismo, logrando mediante esta modificación beneficiar a todas aquellas personas que tenían derecho a gozar de los beneficios de la ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y de cualquier otra entidad que tuviere su propio régimen de retiro.

Otra reforma importante fue la establecida por el Decreto 33-78 del Congreso de la República, la cual estableció algunos de los siguientes aspectos:



- Beneficiar a los telegrafistas o radiotelegrafistas al cumplir treinta años de servicio, computándoles sus servicios prestados como mensajeros, carteros, celadores de líneas, telefonistas, receptores de telegramas o monitores, otorgándoles el monto máximo que fijaba la ley en ese entonces del 90% del promedio de salario devengado durante los últimos cinco años de servicio prestados.
- Incrementar el porcentaje de descuentos aplicables a los sueldos devengados por los trabajadores del Estado.
- Aumentar el porcentaje de pensión de acuerdo a los años de servicio prestados al Estado.
- Incrementar el monto máximo de pensión o sea de trescientos a quinientos quetzales.
- Incrementar el monto de la pensión por viudez equivalente al 100% de la pensión por jubilación que correspondiera.

Previo a tratar directamente el tema de la contribución voluntaria es necesario hacer referencia al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto 63-88 del Congreso de la República, cuya vigencia inició el 01 de enero de 1989, que forma parte del Régimen de Seguridad Social, debido que contempla beneficios para los trabajadores del Estado, dentro de los cuales están:



Jubilación: Que se deriva del tiempo de servicio prestado al Estado, y el monto aportado al sostenimiento del régimen dependiendo de la edad que se tenga.

Invalidez: Se otorgará cuando concurren las circunstancias que para el efecto determina la ley de la materia.

Viudez: Es aquella prestación que se otorga al cónyuge supérstite o conviviente por unión de hecho declarada legalmente, derivada de los servicios prestados por el servidor fallecido o que se hubiere encontrado en disfrute de pensión civil por jubilación.

Orfandad o pensión especial: A favor de padres, hermanos, nietos o sobrinos, dependiendo del mejor derecho que tengan los parientes consanguíneos o afines. Es el derecho que establece a favor de los hijos menores o incapaces declarados legalmente, derivados de los servicios prestados por el servidor fallecido o que se hubiere encontrado en disfrute de jubilación.

Trabajador civil del estado: Comprende toda persona que presta sus servicios al Estado, en virtud de un contrato, nombramiento u otro vinculo legal, mediante el pago de un salario previamente establecido y por ende contribuir al sostenimiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, definiéndolo la ley de la siguiente manera; El Trabajador Civil del Estado comprende a todo funcionario o empleado, que labore en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Corte de Constitucionalidad, Tribunal Supremo Electoral, o en las entidades descentralizadas o autónomas del Estado; en virtud de elección, nombramiento, contrato, planilla, o cualquier otro vínculo

legal por medio del cual se obliga a prestar sus servicios a cambio de un salario previamente establecido, que sea pagado con cargo a las asignaciones del Presupuesto General de ingresos y egresos del Estado o de los presupuestos propios de los organismos y entidades antes mencionadas y se encuentren contribuyendo al financiamiento del Régimen de Clases Civiles del Estado, no perdiéndose la calidad de trabajador civil del Estado, por suspensiones, licencias concedidas de conformidad con la ley.

Dentro del personal que presta sus servicios al Estado, cuyos sueldos provienen del Presupuesto General de ingresos y egresos del Estado o de los presupuestos propios de los distintos organismos, se encuentran clasificados en distintos renglones presupuestarios y dependiendo de este renglón, se estará o no obligado al sostenimiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y por ende se gozará de los beneficios contenidos en el régimen relacionado; dicho personal se encuentra ligado al Estado, mediante un contrato, nombramiento, en virtud de elección o planilla, por medio del cual devenga un salario a cambio de la prestación de sus servicios. Dentro de los diversos renglones presupuestarios se encuentran los siguientes:

El renglón presupuestario 011: que comprende al personal en cargos fijos o permanentes, dentro de ellos a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos puestos, se encuentran debidamente detallados en los diferentes presupuestos analíticos de los Organismos del Estado, de la Corte de Constitucionalidad, Tribunal Supremo Electoral, o en las entidades descentralizadas o autónomas del Estado.



Existen además otros renglones presupuestarios, en los que el trabajador del Estado presta sus servicios en forma temporal, cuyas erogaciones no aparecen con una partida presupuestaria específica o individual dentro de las cuales están las siguientes:

- a) Renglón 021: denominado Personal Supernumerario, que comprende a los trabajadores públicos contratados para labores temporales y de corta duración, cuyas actividades no pueden realizarse por el personal permanente.
- b) Renglón 022: comprende a los trabajadores públicos, que se encuentran ligados al Estado, mediante un contrato, personal contratado para servicios, obras construcciones de carácter temporal y la vigencia del contrato en ningún caso será de mayor duración al del proyecto u obra.
- c) Renglón 029: Comprende a las personas, que prestan sus servicios en forma técnica y profesional, cuyos pagos se efectúan mediante honorarios.
- d) Renglón 031 o Jornales: comprende a todos los servidores públicos, que prestan sus servicios al Estado, cuyas remuneraciones se efectúan mediante un jornal o salario diario, efectuándose el pago mediante una planilla.

3.2. Objeto de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado

En la ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, indica de qué manera se registrarán por esta ley, las pensiones a favor de los trabajadores Civiles del Estado, que estén



prestando o hayan prestado sus servicios a distintos organismo del Estado, que son Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Así también a trabajadores del Estado de distintas entidades descentralizadas, autónomas o semi-autónomas, que no tengan su propio régimen.

Los trabajadores de las entidades citadas que no tienen su propio régimen de retiro pueden acogerse en forma voluntaria a éste, bajo las mismas condiciones que señala la ley y su reglamento, por mandato legal una vez incorporados a este régimen, no podrán dejar de pertenecer al mismo, salvo que se retiren definitivamente del servicio activo en cualquiera de dichos Organismos sin haber completado los requisitos para dicha pensión, en cuyo caso no podrá ser devuelta por ninguna circunstancia.

3.3. Generalidades

De lo anteriormente mencionado únicamente las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales al Estado y que se encuentran dentro del renglón presupuestario 029, no se les considera trabajadores del Estado, por no contribuir al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, derivado a que no obstante están ligados al Estado, mediante un contrato, la remuneración devengada por sus servicios prestados, se efectúa mediante honorarios, tal y como lo determinan la Ley de Servicio Civil decreto 1748 del Congreso de la República y su reglamento Acuerdo Gubernativo 18-98 del Presidente de la República, Ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República y Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio



Civil, mediante el cual manifiestan que las personas que laboran para el Estado y que se encuentran ligados mediante un contrato, pero clasificados en el renglón presupuestario 029, debido a un servicio profesional y que sus retribuciones se hacen mediante honorarios, no se les consideran Trabajadores Civiles del Estado.

Como lo determina la Ley, es Servidor Público; la persona individual que ocupa un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otra vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle su servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública.

La diferencia entre ambos estriba en el hecho, que el funcionario ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia del Estado, mientras que el empleado, presta sus servicios bajo la subordinación inmediata del funcionario público. Asimismo no se consideran funcionarios o empleados públicos a aquellas personas que son retribuidas mediante honorarios, por prestar sus servicios en forma técnica y profesional al Estado.

En la circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil, de fecha 2 de enero de 1997, indica; Para las contrataciones de servicio técnico y profesional con cargo al renglón presupuestario 029 personal temporal por parte del sector público, no tienen el carácter de servidores públicos de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 4 de la Ley del Servicio Civil.

Para los efectos de esta ley, se considera servidor público la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública, por lo que debe estipularse en el contrato de servicios, que dichas personas no tienen derecho a ninguna de las prestaciones de carácter laboral que la ley otorga a los servidores públicos, tales como: indemnización, vacaciones, aguinaldo, bonificaciones, pago por tiempo extraordinario, licencias, permisos, etc., además no se le hará ningún descuento para el fondo de Clases Pasivas Civiles del Estado.⁵¹

3.4. Cobertura

La protección que otorga la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Decreto 63-88 del Congreso de la República y sus reformas, a los servidores públicos que contribuyen al sostenimiento de este régimen, es bastante amplia y completa, tipificándose diversas circunstancias dentro de las cuales el propio trabajador puede ser beneficiado o sus parientes consanguíneos o afines, tal como lo determina la ley relacionada, dentro de ellas encontramos las siguientes:

⁵¹ Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil, 1997.

- Retiro del servicio
- Invalidez
- Muerte

Dichas pensiones están reguladas en el artículo 4 de la Ley de la materia. El Régimen de Clases Civiles Pasivas del Estado, dependiendo de los casos y circunstancias que se presenten, otorgan determinados beneficios para el trabajador civil del Estado, extrabajador, parientes consanguíneos o afines, sostenimiento del régimen relacionado y el mejor derecho que se tenga, en orden excluyente, ocupando el primer lugar, él o la cónyuge supérstite y los hijos, posteriormente los padres del causante; en caso de fallecimiento del trabajador del Estado y ex-trabajador, entre los beneficios que el Estado otorga, podemos mencionar los siguientes:

- Por Jubilación
- Por Invalidez
- Por viudez
- Por orfandad
- A favor de padres
- A favor de hermanos, nietos, sobrinos menores o incapaces, que a la fecha del fallecimiento del causante, estuvieren bajo su tutela, declarada de conformidad a la ley, salvo terceros con mejor derecho.

En el caso de los últimos dos incisos se otorgará el beneficio siempre que no exista, unión de hecho legalmente, cónyuge supérstite o hijos menores é incapaces.

3.4.1. Pensiones por jubilación

En el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, claramente se establecen los requisitos necesarios para que el trabajador civil del Estado, pueda gozar del beneficio de jubilación, el cual puede darse en dos formas:

3.4.1.1. Retiro en forma voluntaria

Cuando el trabajador acredite el tiempo de servicio mínimo veinte (20) años, cualquiera que sea su edad, o que haya cumplido la edad de cincuenta (50) años y acredite un mínimo de tiempo de servicio de diez (10) años.

3.4.1.2. Retiro obligatorio

Al haber cumplido el trabajador la edad de sesenta y cinco (65) años y haber tributado al régimen durante el mínimo de diez (10) años de servicio.

3.4.2. Pensión por viudez

Dentro de uno de los beneficios sociales amparados dentro del régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, se encuentra la viudez, que se otorgará al cónyuge supérstite o a la persona que se encuentra unida legalmente, con la persona que ha fallecido, siempre y cuando el causante al momento de su fallecimiento se encontrare prestando sus servicios al Estado, pensionada con cargo al régimen o que siendo

extrabajador del Estado, haya prestado un mínimo de diez años de servicio y contribuido.

En el primer caso mencionado, al momento del fallecimiento de la persona, que va a originar un derecho a una persona derivada, es necesario que acredite que al momento de ocurrir el deceso ostentaba la calidad de trabajador civil del Estado, sin cuyo requisito no podrá otorgarse el beneficio aludido. En los otros casos que él o la causante al momento de su fallecimiento, se encontraba pensionado con cargo al régimen, o que hubiere prestado más de diez años de servicio, no existe ningún problema, debido a que por el número de años la pensión se otorgará sin ningún inconveniente, siempre y cuando sea solicitada ante la autoridad competente, dentro de los plazos señalados en la ley de la materia.

3.4.3. Pensión por orfandad

Este beneficio también se encuentra contemplado dentro del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, el cual será otorgado a favor de los hijos menores e incapaces, del trabajador civil del Estado o del ex-trabajador, siempre y cuando concurren las circunstancias siguientes:

- Que él o la causante, al momento de su fallecimiento, ostente la calidad de trabajador civil del Estado.
- Que el causante o la causante si no era trabajador civil del Estado, al momento de su

fallecimiento, es necesario que haya prestado por lo menos diez años de servicio y durante los cuales haya contribuido al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado.

- Que él o la causante al momento de su fallecimiento, se encuentre pensionada con cargo al régimen.

3.4.4. Pensiones especiales

Así también se encuentran las pensiones especiales, las cuales se otorgarán siempre y cuando la persona que ha fallecido, al momento de su deceso, no haya dejado cónyuge superviviente o hijos menores de edad o incapaces declarados legalmente; las relacionadas pensiones especiales se otorgarán siempre en orden excluyente, como se indica a continuación: Primeramente a favor del o de los padres de la persona que ha fallecido y que ha prestado sus servicios al Estado, y que se encontrare prestándolos al momento de su deceso, o se encontrare pensionada con cargo al régimen; adicionalmente también se contempla un beneficio especial a favor de hermanos menores o incapaces declarados legalmente y a favor de nietos o sobrinos menores o incapaces también declarados legalmente, beneficio que será otorgado siempre y cuando se acrediten las circunstancias de encontrarse bajo la tutela de la persona que va a originar el derecho.

3.5. La prescripción

3.5.1. Definición

Por definición, es la extinción del derecho o de la obligación por el transcurso de un tiempo determinado. A la par de la prescripción, se definía la caducidad como dos temas diferentes. Empero, la teoría y la legislación actual, unificaron criterios afirmando que no existe diferencia entre la prescripción y la caducidad. La administración actual, basada en la efectividad, ya no pierde el tiempo en sutilezas causantes de polémicas y confusión. De manera que prescripción y caducidad son iguales.

La prescripción existe para sancionar la negligencia de los funcionarios, empleados y principalmente de aquéllos particulares que no actúan exigiendo el cumplimiento de sus derechos y obligaciones a tiempo oportunamente. En cierta forma la prescripción aparece regulada en la Ley de lo Contencioso Administrativo y en otras Leyes administrativas, lo que elimina la aplicación supletoria del Código Civil.

Al respecto podemos encontrar regulada la prescripción en el Artículo 5 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Artículos del 47 al 53 del Código Tributario, del 258 al 268, del Código de Trabajo, Artículos 87 y 88 de la Ley de Servicio Civil, Artículo 55 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y el Artículo 40 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.



3.5.2. Clases de prescripción

En relación entre el Estado y los particulares, se dan tres situaciones o clases de prescripción:

3.5.2.1. Prescripción que corre contra el Estado

En diversas materias como fiscal, laboral, salubrista, militar, municipal y seguridad social, esta prescripción principia a correr a partir del momento en que la autoridad conoce el hecho que le otorga el derecho y la obligación. Este hecho lo define la Ley, la cual le establece el plazo a contar.

3.5.2.2. Prescripción que corre a favor del Estado

También en las diversas materias ya citadas, esta prescripción principia a correr a partir del momento en que el particular conoce del hecho que le otorga el derecho y la obligación. Este hecho lo define la Ley y le establece el plazo a contar.

3.5.2.3. Prescripción que no corre a favor ni en contra del Estado

En diversas materias por declaración expresa de la Ley. Por Ejemplo las leyes declaran expresamente que los bienes del Estado no se adquieren por el transcurso del tiempo (prescripción) o que los bienes son imprescriptibles.

3.5.3. Interrupción y suspensión de la prescripción

Ambos temas se manejan confusamente, por lo que existe interrupción, si algún hecho legalmente previsto, paraliza la cuenta del tiempo, inutilizando todo el tiempo que ha transcurrido. Si la interrupción de la prescripción inutiliza el tiempo trascurrido, el tiempo principia a contarse nuevamente, corre y va de nuevo. Los hechos que interrumpen la prescripción, los enumera la Ley, por ejemplo: La notificación del requerimiento de pago de algún impuesto. El requerimiento notificado interrumpe la prescripción que corre en contra del Estado y la cuenta del tiempo principia de nuevo.

Existe suspensión, si un hecho legalmente previsto detiene la cuenta del tiempo, cuenta que se reanuda una vez haya desaparecido la causa de la suspensión, la Ley enumera los hechos que suspenden la prescripción, por ejemplo: El escrito que contenga recurso administrativo presentado por el particular, suspende la cuenta que podrá reanudarse el día que se notifique la resolución del referido recurso.

En cuanto al tiempo de la prescripción la Ley es la que lo fija. En la legislación guatemalteca, no existe unificación en cuanto al tiempo de la prescripción y en cuanto algunas leyes lo manejan como término, otras como plazo, de manera que todo estudio obliga a consultar las leyes. Así mismo la ley fija el momento en que principia a correr el tiempo de prescripción, no hay unificación respecto al punto de partida o sea el momento en que principia a correr el tiempo de prescripción. Por unanimidad se acepta que el punto de partida, es el momento en que nace la obligación y el derecho.



3.5.4. La prescripción en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado

La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto número 63-88, regula sobre la prescripción en su Artículo 40 lo siguiente: Las pensiones a los empleados públicos prescriben a los 5 años y se computa así: En caso de jubilación o revisión por reingreso al servicio, desde la fecha en que el beneficiario haya cesado en el ejercicio de su cargo al servicio del Estado o sus entidades y reúna los requisitos establecidos legalmente; En caso de pensión por invalidez, desde la fecha en que esta ocurra; En los casos de viudez, orfandad y pensiones especiales, desde la fecha del fallecimiento del causante; no corre el término de prescripción contra menores e incapaces, mientras estos no tengan representación legal; y Para el caso del derecho a solicitar la contribución voluntaria por cese en las labores, desde la fecha en que el trabajador civil haya cesado su relación laboral con el Estado y sus entidades en donde haya contribuido al financiamiento del régimen de clases pasivas civiles del Estado creado por la Ley y conforme a las disposiciones anteriores.

CAPÍTULO IV

4. La contribución voluntaria

4.1. Definición

Contribución: Es la cuota o cantidad que se paga para algún fin y principalmente la que se impone para las cargas del Estado.⁵² “La contribución es la cantidad o cuota especialmente en dinero. La voz corresponde con preferencia a la Hacienda Pública, donde las contribuciones son las cuotas en metálico o en especie y en alguna oportunidad las prestaciones personales que se imponen para atender las necesidades del Estado.”⁵³

Contribución, es la aportación obligatoria e impersonal establecida legalmente y pagadera periódicamente, para repartir entre las personas afectadas por el pago o contribuyente la carga de los gastos públicos. En este sentido, al recaer sobre múltiples actividades o bienes, propiedad inmobiliaria, sucesiones, rédito, beneficios extraordinarios, ventas.⁵⁴

La contribución voluntaria según la doctrina, es como una aportación monetaria, que se encuentra establecida legalmente y que deberá de efectuarse por pagos periódicos, con

⁵² Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. 1992

⁵³ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 159

⁵⁴ Osorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 233



el objeto de repartir las utilidades después de haber contribuido a determinado régimen. En nuestra legislación actualmente contempla la contribución voluntaria, como un hecho jurídico en cuanto que se refiere a una aportación monetaria establecida legalmente, que deberá de efectuarse por haber cesado la relación laboral del trabajador civil del Estado, teniendo como único, el beneficio de jubilación al completar el tiempo de servicio mínimo establecido por la ley de la materia, y la edad mínima.

Tomando en cuenta lo que establece la Constitución de la República de Guatemala, con respecto al derecho de igualdad, por el hecho de la contribución voluntaria al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, por parte del ex-trabajador cuando ha cesado su relación laboral con el Estado, en el fallecimiento por cualquier caso, debe de otorgarse una pensión derivada por viudez, orfandad, o pensión especial a favor de parientes consanguíneos o afines dependiendo del derecho que se tenga en orden excluyente. Esta contribución se debe hacer extensiva, debido a que contribuye en igualdad de condiciones a las personas que actualmente presten sus servicios al Estado y llegara a fallecer, dando origen al derecho de pensión derivada, sin contar con un mínimo de tiempo de servicio de diez (10) años con la única diferencia, la relación laboral, lo que no debe ser motivo o razón suficiente para denegar una solicitud de pensión derivada. Al contribuir una persona voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, en cuanto que se viola el principio de igualdad, contenido en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo así que el trabajador activo como el contribuyente voluntario, sostienen el Régimen de Clases Pasiva del Estado en las mismas condiciones.

4.2. Clases de contribución voluntaria

4.2.1. Contribución voluntaria por mantener la relación laboral con el Estado

Esta clase de contribución es aquella en la cual la persona se encuentra ligada al Estado mediante un contrato, nombramiento, elección, planilla, u otro vínculo que lo ligue y que devengue un salario del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y entidad o institución del Estado, o de los presupuestos propios de los diversos organismos que constituyen el Estado y donde presta sus servicios no cuenta con un régimen propio de pensiones, pueden acogerse voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, y gozar de los beneficios tales como jubilación o invalidez y sus parientes consanguíneos o afines, que tendrán el derecho a los beneficios de viudez, orfandad, pensión especial a favor de padres.

4.2.2. Contribución voluntaria por cese

En este caso se estipula que es cuando el trabajador ha cesado su relación laboral con el Estado, por cualquier causa, puede seguir contribuyendo voluntariamente al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, siempre y cuando haya contribuido por más de cinco años (5) sin llegar a diez años (10) o haber laborado por más de quince años (15) sin llegar a veinte (20) con el propósito de gozar de la pensión civil por jubilación cumpliendo con los requisitos previos por la ley correspondiente.



En el caso de los trabajadores civiles del Estado que han prestado sus servicios con un mínimo de tiempo de diez años (10) sin llegar a quince años (15), y que aun no cuentan con cincuenta años de edad (50), para gozar del beneficio de jubilación, no pueden seguir contribuyendo al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, debido a que existe una norma legal que indica que los trabajadores civiles del Estado, que cesen el servicio faltándoles cinco años (5) o menos de servicio, para gozar de la jubilación, únicamente tendrán que esperar cumplir los cincuenta años (50) que especifica la ley para hacer efectivo su derecho de jubilación; en el caso de ocurrir su fallecimiento, dará origen a una pensión derivada tales como: viudez, orfandad, o pensión especial a favor de padres, hermanos, sobrinos o nietos.

4.3. Características de la contribución voluntaria

Tomando como base una norma jurídica de derecho positivo vigente las características de la contribución voluntaria, son las siguientes:

- Es una norma de derecho positivo vigente.
- Consiste en una aportación monetaria.
- El pago debe hacerse mediante mensualidades periódicas.
- Se manifiesta permanentemente y no en forma ocasional.
- Fin determinado.
- Da derecho a un beneficio (Jubilación).
- No da origen a una pensión derivada, sino se cumple con el tiempo que fija la ley de la materia.



- La Oficina Nacional de Servicio Civil, entidad del Organismo Ejecutivo, es la autoridad competente para autorizar la contribución voluntaria.
- El Ministerio de Finanzas Públicas es la entidad que recibe las cuotas en concepto de contribución voluntaria a través de la Tesorería Nacional, entidad de Organismo Ejecutivo.

4.4. Objeto de la contribución voluntaria

La contribución voluntaria tiene como objeto principal, el de seguir aportando una cuota monetaria mensualmente, para el financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, durante el tiempo determinado por la ley de la materia y poder gozar del beneficio de la pensión civil por jubilación, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos.

La importancia fundamental de la contribución voluntaria, radica en el hecho que el ex trabajador que ha cesado su relación laboral con el Estado y ha prestado un mínimo de cinco años (5) sin llegar a diez años (10) consiste en no perder las cuotas laborales aportadas en concepto de Montepío de una manera obligatoria, cuando se encontraba prestando sus servicios al Estado hasta llegar a cumplir la edad de cincuenta años (50).

En el caso de los ex trabajadores del Estado que cesaron su relación laboral con el Estado y que prestaron por lo menos quince años sin llegar a los veinte años (20), en el sentido que si desean seguir contribuyendo al financiamiento, previa solicitud y autorización de la entidad competente Oficina Nacional del Servicio Civil, por lo que

finalizando el periodo autorizado, a partir del día siguiente se podrá gestionar el beneficio, como lo estipula la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.

4.5. Órganos de la contribución voluntaria

La contribución voluntaria, como una institución del régimen de clases pasivas civiles del Estado, está constituida por los siguientes órganos o instituciones de la administración pública:

4.5.1. Órganos de control y de registro

La entidad del Organismo Ejecutivo encargada de la competencia y trámite, donde se lleva un registro completo, trámite y autorización de las solicitudes de contribución voluntaria, es la Oficina Nacional de Servicio Civil.

4.5.2. Órganos de fiscalización

Por mandato constitucional únicamente se encuentra la Contraloría General de Cuentas, quien es la entidad encargada de velar de los egresos del Estado, que en definitiva aprobará o no la pensión a favor de la persona que ha finalizado su contribución voluntaria y posteriormente la Pensión Civil por Jubilación o que en otro de los casos llegará a ocurrir su deceso, se otorgará a favor de sus parientes consanguíneos o afines, constituyendo para el Estado un egreso económico que será incluido en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación.



4.5.3. Órganos monetarios

Dichos órganos se subdividen en órganos monetarios de recepción y órganos monetarios de erogación. En cuanto a los primeros, desde el principio hasta el 31 de diciembre de 1998, la Dirección General de Rentas internas del Ministerio de Finanzas Públicas era la entidad encargada de la recepción de cuotas mensuales en concepto de Contribución Voluntaria al Fondo de Clases Pasivas Civiles del Estado, que los ex trabajadores del Estado efectúan voluntariamente por haber cesado su relación laboral. Actualmente las cuotas se hacen efectivas por medio del Banco de Desarrollo Rural con cargo a una cuenta a nombre de Tesorería Nacional Contribución Voluntaria de Clases Pasivas Civiles del Ministerio de Finanzas Públicas, facultada legalmente.

En cuanto a los órganos monetarios de erogación, se efectúan mediante la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas, que consiste en el pago de una pensión que va erogar en forma mensual una cantidad monetaria a favor del beneficiario de una pensión del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado.

4.6. Principios de la contribución voluntaria

La contribución voluntaria, por si misma no cuenta con principios específicos, pero como es un trámite que forma parte de todos los procedimientos administrativos de la administración pública, se puede concluir que se aplican los mismos principio del Derecho Administrativo, que se encuentran en la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.



4.6.1. Principio de impulso de oficio

Cuando la entidad administrativa, competente para conocer la contribución voluntaria, en el presente caso la Oficina Nacional de Servicio Civil, a través del Departamento de Previsión Civil, encontrare errores dentro de la documentación presentada por el interesado o bien se dudare sobre la veracidad de los mismos, ésta podrá solicitar a las diferentes instituciones del Estado, que esclarezcan los extremos objeto de duda sin necesidad de requerimiento de parte.

4.6.2. Principio de formalización por escrito

En este principio el Estado no puede actuar de oficio y para que proceda a autorizar la contribución voluntaria, es necesario que se presente el requerimiento por escrito ante la autoridad competente.

4.6.3. Principio de celeridad

Por medio de este principio la actuación del Estado debe de manifestarse en forma rápida, eficaz y sin burocracia, a efecto de que el interesado inicie el pago de sus cuotas respectivas, ante la entidad designada.

4.6.4. Principio de sencillez

Para solicitar el trámite de la contribución voluntaria debe de realizarse de una manera sencilla sin mayores formalidades.

4.6.5. Principio de eficacia

Que al realizar los trámites por el interesado sean óptimos.

4.6.6. Principio de gratuidad

El trámite y la autorización de la contribución voluntaria debe ser sin ningún costo a favor del Estado.

Tomándose en cuenta además los principios de carácter económico social, que tiendan a favorecer al ex trabajador del Estado, que contribuye voluntariamente al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado para obtener la pensión civil por jubilación que el mismo constituirá un ingreso para el ex trabajador cumpliéndose así el principio de Previsión Social, que tiene como objeto sustituir parcialmente el salario perdido del trabajador que percibía permanente, cuando prestó sus servicios y contribuyó al régimen de una manera obligatoria. Según la doctrina el procedimiento administrativo se fundamenta en los siguientes principios:

- Legalidad y justicia
- Seguimiento de oficio



- Informalidad
- Derecho de defensa
- Imparcialidad
- Procedimiento escrito
- Procedimiento sin costas
- Sencillez, rapidez, economía y eficacia.
- Principio de legalidad y justicia

Aplicado al procedimiento administrativo cumple con una finalidad múltiple; fiscalizar a la propia administración, reducir al mínimo los efectos de la arbitrariedad, regularizar la actividad administrativa y ante todo dar seguridad jurídica y buscar la justicia.

- Principio de seguimiento de oficio

De acuerdo con este principio la autoridad administrativa tiene a su cargo dirigir el procedimiento administrativo y ordenar que se practique cuantas diligencias consideren convenientes para resolver el caso planteado.⁵⁵

- Principio de informalidad

Este procedimiento administrativo no está sujeto a formalismos en contra del

⁵⁵ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Pág. 623

administrado. Por lo tanto el trámite no puede paralizarse ni los memoriales pueden desestimarse por las circunstancias de que el interesado haya calificado erróneamente el recurso interpuesto o citado una norma jurídica por otra.

- Principio de derecho de defensa

La regla de los derechos de defensa impone la administración antes de tomar toda medida que tenga carácter de sanción o más generalmente de una decisión referente a un comportamiento personal del interesado, el deber de advertirle y de invitarle a que se defienda.

- Principio de imparcialidad

La imparcialidad obliga a la administración a basar sus actuaciones en la igualdad de oportunidades; por ejemplo en un procedimiento de licitación pública la falta de imparcialidad conduce a la nulidad del acto de adjudicación.⁵⁶

- Principio del procedimiento escrito

En la administración de Guatemala el procedimiento administrativo es siempre escrito y excepcionalmente puede ser oral, por ejemplo en el recurso de reclamo que puede interponerse verbalmente en el momento de la notificación ante el gobernador.

⁵⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 625

- Principio del procedimiento sin costas

De acuerdo con este principio, las resoluciones administrativas no condenan en costas; por consiguiente, la doctrina afirma a través de este principio que el procedimiento administrativo es gratuito.

- Principio de sencillez, rapidez, economía y eficacia.

Este principio es propio de las administraciones modernas las que por la celeridad, economía sencillez y eficacia en sus trámites administrativos, operan funcionalmente. La administración en Guatemala realiza el procedimiento administrativo con extraordinaria lentitud, complejidad, gastos innecesarios y apoyados en múltiples vicios tradicionales.

4.7. Regulación legal de la contribución voluntaria

La contribución voluntaria como una norma jurídica de derecho positivo y vigente, beneficia a los ex trabajadores del Estado cuando no reúnen los requisitos mínimos de tiempo de servicio necesarios para optar al beneficio de pensión civil por jubilación, misma que se encuentra regulada en el Artículo 20 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y sus reformas el cual establece; contribución voluntaria por cese: Los trabajadores civiles del Estado que cesen en el servicio público faltándoles cinco (5) años o menos de servicio para alcanzar el tiempo mínimo necesario para obtener Pensión Civil por Jubilación, pueden seguir contribuyendo en forma mensual al régimen



durante el tiempo que falte para completar los servicios a que se refiere el Artículo 5 de la presente ley. Este párrafo se refiere a dos casos, el primero acreditar como mínimo veinte años de servicio, cualquiera que sea la edad, siempre y cuando el ex trabajador haya laborado quince años como mínimo, y el segundo caso sería acreditar diez años de servicio y cincuenta años de edad, siempre y cuando haya prestado servicios por lo menos por cinco años.

En segundo párrafo del Artículo 20 establece: La contribución señalada en el párrafo anterior debe de efectuarse conforme a la tabla establecida en el inciso c) del Artículo 18 de esta ley, aplicada sobre la suma de las últimas remuneraciones devengadas, citadas en los numerales 1) al 4) del mismo inciso, en concepto de cuota laboral dicha contribución será autorizada siempre que el ex servidor lo solicite por escrito ante la Oficina Nacional del Servicio Civil y la misma no podrá devolverse por ningún motivo.; La tabla a la que se refiere este párrafo es el porcentaje de la cuota laboral que se aplicarán a: Sueldo o salario base ordinario; Pasos salariales o complemento del salario inicial; Derecho escalafonario; y, Bonificación de emergencia. De la siguiente forma:

Q. 1.00	a	Q. 400.00	9%
Q. 400.01	a	Q. 2000.00	10%
Q. 2000.01	a	Q. 4000.00	11%
Q. 4000.01	a	Q. 6000.00	12%
Q. 6000.01	a	Q. 8000.00	13%
Q. 8000.01	a	Q. 10000.00	14%
Q. 10000.01	en adelante		15%



Y el último párrafo del artículo relacionado establece: El reglamento de esta ley normará la forma de hacer efectivas dichas contribuciones y los casos en que el derecho se pierde. No podrán contribuir voluntariamente, conforme este artículo quienes mantengan relación laboral con cualquiera de los Organismo del Estado, sus entidades descentralizadas o autónomas.

La norma anteriormente mencionada claramente indica que las cuotas efectuadas en concepto de contribución voluntaria a favor del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado con el objeto de adquirir el derecho de jubilación, después de haber sido debidamente autorizadas por la Oficina Nacional del Servicio Civil, no podrán devolverse por ningún motivo, en caso de que ya no se siguiera pagando la cuota; asimismo la Ley del Organismo Judicial Decreto 2-89 del Congreso de la República, preceptúa que: Los actos contrarios a las normas imperativas y a las prohibitivas expresas son nulas de pleno derecho;¹²⁰ en consecuencia lo contemplado en el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, sobre las cuotas efectuadas no podrán ser devueltas, es una norma prohibitiva por lo que la devolución de los aportes efectuados es improcedente y éstos se tienen como tiempo de servicio al momento de solicitar la jubilación si ya se hubiere adquirido el derecho y únicamente estuviere pendiente de la edad mínima, como lo que sucede con las personas que contribuyen al régimen de quince (15) o más para llegar a veinte (20) años de servicio.

En el caso de las personas que contribuyen de cinco (5) o menos de diez (10) años de servicio, también se computa como tiempo de servicio las cuotas aportadas; en caso se



llegare a renunciar a la continuidad de pago y se solicitare la devolución tiene como consecuencia que en ningún momento podrá adquirir el derecho de jubilación, por lo que el trabajador que trabaja menos de diez (10) años de servicio es el más afectado, en virtud de que no se le devuelven las cuotas aportadas, sino además no adquiere el derecho de jubilación.

4.8. Trámite administrativo de la contribución voluntaria

4.8.1. Competencia

La administración, registro, trámite, autorización y demás operaciones que establece la contribución voluntaria le corresponde a La Oficina Nacional del Servicio Civil, entidad del Organismo Ejecutivo.

4.8.2. Casos en los que se puede solicitar la contribución voluntaria por cese

El ex trabajador que ha cesado la relación laboral con el Estado y ha prestado cinco (5) años o más sin llegar a diez (10) años de servicio, o el que ha prestado quince (15) años sin llegar a veinte (20) años de servicio, puede gestionar la autorización correspondiente para tributar al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, ante la Oficina Nacional del Servicio Civil, con el objeto de completar el tiempo que le hizo falta, y cuando cumpla con los requisitos establecidos por la ley correspondiente gozar de la pensión civil por jubilación.

4.8.3. Requisitos para solicitar la contribución voluntaria por cese

Cuando el ex trabajador del Estado cese su cargo faltándole cinco (5) años o menos para obtener el beneficio de la pensión civil por jubilación de conformidad con el Acuerdo Gubernativo 1220-88, se establecen los siguientes requisitos:

- Solicitud de contribución voluntaria, donde conste la voluntad del interesado, ratificada ante la Oficina Nacional de Servicio Civil o con la firma debidamente autenticada por notario.

- Certificación de la partida de nacimiento extendida por el Registro Civil del Registro Nacional de las Personas (RENAP) respectivo.

- Certificación o constancia de antecedentes penales, extendida por el Organismo Judicial, con no más de un (1) año de haber sido extendida, a la fecha de presentación de la solicitud de contribución voluntaria, ante la entidad competente.

- Certificación de servicios prestados al Estado, que deberán ser extendidos hasta el treinta y uno de diciembre de novecientos setenta (31/12/1970) por la Contraloría General de Cuentas de la Nación, del uno de enero de mil novecientos setenta y uno (1/1/1971) hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (31/12/1988) por la Oficina Nacional del Servicio Civil y a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y nueve (1/1/1989) en adelante por la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas.



- Certificación del acta de entrega del cargo.
- Declaración jurada con firma autenticada por Notario o acta notarial en la que se indique bajó juramento de ley, no haber perdido la nacionalidad guatemalteca y no prestar sus servicios al Estado, entidades descentralizadas o autónomas y no percibir sueldo o salario por el mismo concepto, con un tiempo mínimo de un año de haber sido extendida a la fecha de solicitar la contribución voluntaria ante la entidad competente.

4.8.4. Procedimiento

Cuando ha sido debidamente autorizado el ex trabajador y notificado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, para efectuar sus pagos en concepto de contribución voluntaria para el financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, con el objeto de completar el tiempo de diez (10) o veinte (20) años de servicio, y gozar del beneficio de pensión civil por jubilación, los pagos los puede efectuar en las cajas receptoras del Banco de Desarrollo Rural, mensualmente a nombre de la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas y al finalizar el período autorizado de Contribución Voluntaria, puede comparecer ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, solicitando el beneficio de Pensión Civil por Jubilación, siempre y cuando se llenen los requisitos establecidos por la ley de la materia.



4.9. Pérdida de derecho

Cuando la contribución voluntaria ha sido debidamente autorizada por la Oficina Nacional del Servicio Civil, se perderá el derecho a seguir contribuyendo voluntariamente por haber cesado la relación laboral con el Estado, cuando los contribuyentes les haya prescrito el derecho a solicitar la contribución por el transcurso de más de cinco (5) años a partir del momento que cesó la relación laboral con el Estado, instituciones descentralizadas, o autónomas donde el ex trabajador hubiere colaborado.

También se perderá la contribución aportada cuando la persona efectúa su pago dentro de un período posterior al autorizado, siendo de una manera extemporánea; en ese caso no se tomarán en cuenta las cuotas aportadas, por lo que no se computará para el tiempo de servicio y no originará el derecho a pensión alguna.

4.10. Antecedentes históricos

A través del ordenamiento jurídico guatemalteco, dentro de las diversas leyes emitidas, en cuanto a las Clases Pasivas Civiles del Estado, no se había contemplado taxativamente la figura jurídica de la contribución voluntaria quedando en ese sentido desprotegidos de los beneficios del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, que otorgaba a los contribuyentes de este régimen, que no contemplaban el tiempo mínimo de servicio y de edad para gozar del beneficio de jubilación. Dentro de una de las primeras leyes que regulara la materia de clases pasivas en lo relativo a pensiones a



favor de trabajadores del Estado, se encuentra la Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, Decreto legislativo 1811, emitida por la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala, el 25 de abril de 1932, en donde no se contempló la figura jurídica de la contribución voluntaria; indicaba esta Ley que, las personas que no contemplaban el mínimo de tiempo de servicios para gozar de jubilación, se les devolvían los descuentos efectuados si estos se solicitaban y si se reiniciaba nuevamente la relación laboral con el Estado, a partir de ese momento se tomaban en cuenta los servicios, sin tomar en cuenta los anteriores, aun no se hubieran devuelto por no haber sido solicitados, como se encontraba regulado.

A los empleados o funcionarios que no tengan derecho a jubilación y que cesen en sus empleos o cargos, se les entregarán los descuentos verificados, si así lo solicitaren; pero en caso de volver al servicio, el tiempo para la jubilación pensión o montepío, se computará desde la fecha en que se tomen posesión del nuevo cargo o empleo.

Posteriormente a esta ley, el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto 28-70 Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, cuya vigencia inició el 14 de junio de 1978, en donde se contempla por primera vez, en forma concreta la contribución voluntaria al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado; sin embargo debido al elevado número de años que los trabajadores del Estado tenían que tributar al régimen para gozar del beneficio de jubilación, resultaba de muy poco uso, y como consecuencia poco frecuente. Asimismo se hace la observación que los trabajadores más beneficiados de esta tributación eran los que pertenecían al Ministerio de Educación, quienes de conformidad con esta ley para el beneficio de jubilación, sólo



tenían que tributar al sostenimiento del régimen por un lapso de veinte años de servicio y tener cualquier edad o tener como mínimo diez años de servicio y tener cincuenta años de edad, totalmente lo contrario para el resto de trabajadores del Estado, no así para el resto de trabajadores quienes tenían que tributar durante treinta años de servicio y la edad mínima de cincuenta y cinco años, en consecuencia los más beneficiados eran los trabajadores del Ministerio de Educación, además en el sentido que si no contemplaban el tiempo de servicio para gozar del beneficio de jubilación cuando les hiciere falta menos de cinco años de servicio, podían pagarlo mensualmente, a efecto de complementar el tiempo, tal como lo regula la siguiente norma: Los trabajadores civiles del Estado, que cesen en el servicio faltando cinco años o menos para adquirir los beneficios establecidos en la presente ley y deseen continuar amparados en la misma, deberán seguir contribuyendo en la proporción que determina el artículo 9º de este capítulo, durante el tiempo que falte para completar sus servicios, con base en el último sueldo devengado, siempre que así lo manifieste por escrito ante la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Debido a la desigualdad de derechos que existían para los trabajadores del Estado, que tributaban para el financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, la comisión de reformas sociales del Congreso de la República, en 1988 decidió someter a consideración el proyecto de Ley de Clases Pasivas, la que se encontraba contenida en el Decreto 28-70 con el objeto de mejorar las prestaciones de los trabajadores del servicio público y de sus familiares; asimismo con el objeto de garantizar que el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, fuese permanente.



Al Congreso de la República se hicieron llegar varias propuestas, las que después de analizadas, la comisión de reformas sociales del Congreso de la República, procedió a elaborar un nuevo proyecto de ley, que fue también analizado en diversas reuniones.

Para el efecto la comisión de reformas sociales del Congreso de la República en su informe de fecha 6 de septiembre de 1988, en cuanto a la nueva Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, referente a la contribución voluntaria indica: Análisis de los aspectos más importantes del contenido del proyecto principalmente en comparación con la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.

En este capítulo se define el objeto de la ley; que debe de entenderse por trabajador civil del Estado, la cobertura de la ley, las clases de pensiones a que tienen derecho los servidores en situación de retiro o sus familiares. Se incorporan como beneficiarios voluntarios a los trabajadores de las entidades descentralizadas o autónomas del Estado, de la Corte de Constitucionalidad, Tribunal Supremo Electoral y trabajadores de presten servicios por planilla, que así lo soliciten. Así también se establece el derecho a que todos los servidores del Estado cubiertos por el régimen, sin discriminación alguna, puedan optar a jubilación cuando compruebe veinte años de servicio a cualquier edad, o bien diez de servicio y que haya cumplido cincuenta años de edad, en la Ley de Clases Pasivas del Estado, se contempla únicamente para el personal docente, técnico y administrativo del Ministerio de Educación, en tanto que los demás servidores adquieren el beneficio con treinta años de servicio a cualquier edad o diez años de servicio y cincuenta y cinco años de edad, en ese sentido se hace realidad el deber del Estado de garantizar a sus habitantes la justicia y de que todos los seres humanos son



iguales en dignidad y derechos, contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala en los artículos 2º y 4º.

Es así como los trabajadores civiles del Estado que cesaban su relación laboral y que no acreditaban el mínimo de servicio de diez años (10) para gozar de jubilación, quedaban desamparados legalmente y el tiempo en el cual tributó legalmente a favor de este régimen en concepto de cuota laboral se perdía automáticamente a favor del Estado, si estos no eran solicitados.

Posteriormente con el Decreto 28-70 del Congreso de la República, que contemplaba tácitamente la contribución voluntaria. sin embargo en la excepción de los Trabajadores del Estado, quienes eran los más favorecidos eran los que pertenecían al Ministerio de Educación, quienes para gozar del servicio de jubilación únicamente tenían que prestar veinte años de servicio (20) y tener cualquier edad, o diez (10) años de servicio y cincuenta años (50) de edad, si no se cumplía con ese tiempo y le faltaban menos de cinco años (5) de servicio, podían tributar al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, con el objeto de gozar del beneficio relacionado, sin embargo los demás extrabajadores del Estado la única opción que tenían para contribuir al régimen era muy remota debido a que tenían por lo menos que haber prestado cinco años (5) con el objeto de completar diez (10) y esperar cumplir la edad de cincuenta y cinco años (55), o haber prestado por lo menos veinticinco años (25) para completar treinta (30) años de servicio y tener cualquier edad y poder gozar de la jubilación, mucho menos a una pensión derivada a favor de sus parientes consanguíneos o afines, si llegase a ocurrir su fallecimiento, por lo que no se estaba



cumpliendo con lo que se establece en el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, en lo que respecta a la previsión social.

La contribución voluntaria es una tendencia marcada a nivel nacional contemporánea, que dio sus primeros pasos en forma concreta e igualitaria para todo el sector público del Estado, mediante la vigencia de la Constitución Política de la República de Guatemala, a partir del catorce de enero de mil novecientos ochenta y seis (14/1/86) únicamente en cuanto a los trabajadores de las distintas dependencias del Estado, que se encontraba laborando por planilla, quienes gozaban derechos siempre y cuando fuere solicitado y autorizado por autoridad competente, (Oficina Nacional de Servicio Civil, con el objeto de tener el beneficio contenido en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto 63-88 del Congreso de la República).

La contribución voluntaria en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto 28-70 del Congreso de la República, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (31/12/1988) en donde se encontraba contemplada de una manera muy restringida. Mediante el paso del tiempo y dada la necesidad que existía de crear una norma jurídica, que regulará de una forma más completa la contribución voluntaria, el Congreso de la República, emite la nueva Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, actualmente vigente Decreto 63-88 cuya vigencia inicio el uno de enero de mil novecientos ochenta y nueve, en donde contempla la figura de la contribución voluntaria por cese, en el Artículo 20 y el Artículo 18 del Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Acuerdo Gubernativo número 1220-88, para la persona que habiendo cesado su relación laboral con el Estado y que hayan contribuido



al régimen durante cinco años (5) como mínimo, sin llegar a diez (10) o el caso de la persona que contribuyó al régimen durante quince (15) años o más sin llegar a veinte (20), en ambos casos que les falte cinco años o menos para poder gozar del beneficio de jubilación puedan seguir pagando en forma mensual el tiempo restante, siempre y cuando sean autorizados por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Esta norma jurídica queda aun restringida en virtud de que no contempla ningún beneficio para la familia del ex-trabajador del Estado cuando ocurra su fallecimiento por cualquier causa y esté pagando las cuotas en concepto de contribución voluntaria por cese, al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado para completar los diez años (10) de servicio en el sentido que no dará origen a ningún derecho a pensión derivada, como viudez, orfandad, y pensión especial a favor de padres, hermanos, nietos o sobrinos.

Desde el punto de vista legal existe una desprotección jurídica y así mismo la falta de cumplimiento al mandato constitucional del derecho a la igualdad para los parientes consanguíneos o afines del ex trabajador del Estado quien se encuentra pagando mensualmente la cuotas correspondientes, podrá asimilársele a Trabajador Civil del Estado, por el hecho de contribuir voluntariamente al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado.



CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico y doctrinario de la situación jurídica, del extrabajador civil del Estado que contribuye voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado y fallece antes de completar el tiempo mínimo necesario para obtener pensión civil por jubilación

En cuanto a lo analizado en el presente trabajo de tesis, inicialmente se puede establecer que la Seguridad Social es de suma importancia en toda sociedad, de tal forma que podría decirse que es uno de los principales pilares del ámbito jurídico del Estado, ya que contribuye a la realización del bien común, toda vez que, provee al sector laboral tanto público como privado de la población, una serie de beneficios que permite a las familias superar las consecuencias jurídicas, económicas y sociales que puedan sufrir por acontecimientos no esperados. Seguidamente es importante recalcar que en cuanto al sector público laboral, la seguridad social o previsión civil se desarrolla a través del régimen de clases pasivas civiles del Estado, mismo que se encuentra regulado en el Decreto número 63-88, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y el Acuerdo Gubernativo número 1220-88, Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, por medio de los cuales se garantiza a los trabajadores civiles del Estado y sus familiares que contribuyen a dicho régimen, beneficios que pueden gozar dependiendo el caso, ya sea los derivados de un retiro del servicio, por haber cumplido el tiempo requerido para hacerlo, también por invalidez del debidamente comprobada o por la muerte del servidor público.



Derivado de lo anterior es importante dar a conocer que durante el año dos mil once, la Oficina Nacional de Servicio Civil, recibió un total de cuatro mil setecientos sesenta y nueve (4769), solicitudes de las diferentes pensiones distribuidas de la siguiente manera, según el asunto: pensiones por invalidez total setenta y ocho (78), equivalentes al uno punto sesenta y cuatro por ciento (1.64%), pensiones a favor de padres total ciento nueve (109), equivalentes al dos punto veintinueve por ciento (2.29%), revisión a la jubilación un total de ciento treinta y seis (136), equivalentes al dos punto ochenta y cinco por ciento (2.85%), contribución voluntaria por cese un total de ciento treinta y nueve (139), equivalentes al dos punto noventa y uno por ciento (2.91%), pensiones por orfandad un total de ciento cincuenta y seis (156), equivalentes al tres punto veintisiete por ciento (3.27%), pensiones por viudez y orfandad un total de ciento noventa y tres (193), equivalentes al cuatro punto cero cinco por ciento (4.05%), extensión a la orfandad un total de ciento noventa y ocho (198), equivalentes al cuatro punto quince por ciento (4.15%), contribución voluntaria de conformidad con el artículo 19, un total de trescientos cincuenta y cuatro (354), equivalentes al siete punto cuarenta y dos por ciento (7.42%), pensiones por viudez un total de seiscientos ochenta y cinco (685), equivalentes al catorce punto treinta y seis por ciento (14.36%), y pensiones por jubilación un total de dos mil setecientos veintiuno (2721), equivalentes al cincuenta y siete punto cero seis por ciento (57.06%), por lo que es importante establecer que, cada una de las solicitudes representa un derecho que la Ley de servicio civil otorga a los trabajadores del Estado, en virtud de lo cual, son de trascendencia económico, jurídico y social y si no se toma en cuenta una de ellas se estaría violentando los principios constitucionales de legalidad e igualdad.



Así mismo luego de individualizar los beneficios que otorga la Ley de clases pasivas civiles del Estado, es importante centrarnos al tema principal del presente trabajo de investigación de tesis, la contribución voluntaria por cese, en virtud que, es un derecho que la ley le otorga a todo aquel trabajador civil del Estado, que por algún motivo cesa en su relación laboral y le falta cinco años o menos de servicio, para alcanzar el tiempo mínimo necesario para poder obtener una pensión civil por jubilación, el cual consiste en seguir contribuyendo al régimen en forma mensual durante el tiempo que falte para completar el tiempo necesario, que en el presente caso es acreditar como mínimo diez años de servicio y cincuenta años de edad, como lo establecido en el Artículo 5 literal b), de la Ley de clases pasivas civiles del Estado, Decreto 63-88 del Congreso de la República.

El problema radica en la Oficina Nacional de Servicio Civil, por ser el ente encargado de la administración y aplicación del régimen de clases pasivas civiles del Estado, no otorga pensiones por viudez, por orfandad o especiales a favor de padres, hermanos, nietos o sobrinos, a los beneficiarios del contribuyente voluntario por cese, si éste fallece antes de completar el período anteriormente relacionado, por lo que se esta violentado los principios constitucionales de legalidad e igualdad, toda vez que, si la ley le otorga a los ex trabajadores el derecho de poder contribuir voluntariamente al régimen, con el objeto de poder obtener el beneficio de una pensión civil por jubilación, se debe interpretar que esta invistiendo de todos los beneficios que tienen los trabajadores civiles, tanto para él como para sus parientes o beneficiarios, por lo que si éste fallece, sus parientes no están exentos de poder hacer valer el derecho de obtener una pensión proporcional, ya sea por viudez, orfandad o especial a favor de padres,



hermanos, nietos o sobrinos, dependiendo el caso.

5.1. Análisis del Artículo 20 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado

La contribución voluntaria como se ha venido indicando es un beneficio que percibe el ex trabajador que ha cesado su relación laboral con el Estado, con la finalidad de poder gozar de la pensión civil por jubilación. La contribución voluntaria puede darse en dos formas; la primera cuando se contribuye al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado por haber prestado cinco años o más, sin llegar a diez años de servicio y la segunda cuando el ex trabajador del Estado ha prestado quince años de servicio sin llegar a veinte, con el objetivo de gozar de pensión por jubilación.

Cabe aclarar que en el segundo caso, si llegare a ocurrir el fallecimiento del contribuyente voluntario al régimen, no existe ningún problema para sus parientes consanguíneos o afines, quienes tendrán derecho a una pensión derivada por ejemplo; viudez, orfandad, pensión especial a favor de padres, hermanos, nietos o sobrinos dependiendo del mejor derecho que se tenga.

El Decreto número 63-88, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, en su Artículo 20 establece: Contribuciones voluntarias por cese. Los trabajadores civiles del Estado que cesen en el servicio público faltándoles cinco años o menos de servicio para alcanzar el tiempo mínimo necesario para obtener pensión civil por jubilación, pueden seguir contribuyendo en forma mensual al régimen durante el tiempo que falte para completar los servicios a que se refiere el Artículo 5 de la presente ley, o sea acreditar como



mínimo diez años de servicio y cincuenta años de edad. La contribución señalada en el párrafo anterior debe efectuarse conforme a la tabla establecida en el inciso c) del Artículo 18 de esta ley, aplicada sobre la suma de las últimas remuneraciones devengadas, citadas en los numerales del 1) al 4) del mismo inciso, en concepto de cuota laboral, dicha contribución será autorizada siempre que el ex servidor la solicite por escrito ante la Oficina Nacional de Servicio Civil y la misma no podrá devolverse por ningún motivo. El reglamento de esta ley normará la forma de hacer efectivas dichas contribuciones y los casos en que el derecho se pierde. No podrán contribuir voluntariamente, conforme este artículo quienes mantengan relación laboral con cualquiera de los Organismos del Estado, sus entidades descentralizadas o autónomas.

Sin embargo, lo que estipula el relacionado artículo del Decreto 63-88 del Congreso de la República, constituye un problema económico social, para la familia del ex trabajador del Estado, que contribuye al financiamiento del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado para completar diez (10) años de servicio, toda vez que, existe una laguna legal en lo que se refiere a que si esta persona llegare a fallecer en el período de contribución voluntaria autorizada y se encontrare pagando sus cuotas mensualmente, no originará un derecho a una pensión derivada perdiéndose en consecuencia las cuotas aportadas en concepto de cuota laboral, en forma obligatoria, cuando prestó sus servicios a instituciones del Estado, instituciones descentralizadas, o autónomas, sujetas al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, así también se perderán las cuotas aportadas en concepto de contribución voluntaria, por no haber finalizado el tiempo estipulado, quedando desprotegida su familia principalmente en los casos cuando él era la única persona que aportaba para el sostenimiento de sus parientes



consanguíneos o afines, quienes no tendrán derecho a obtener una pensión derivada como viudez, orfandad, pensión especial a favor de padres, hermanos, nietos o sobrinos.

5.2. Problemática jurídica que se origina para los beneficiarios del extrabajador civil del Estado que contribuye voluntariamente por cese y fallece sin alcanzar el mínimo para obtener pensión civil por jubilación

En el mismo sentido el presente caso es un problema de carácter jurídico, en vista que, la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto 63-88 del Congreso de la República, no regula que derechos tienen los beneficiarios del ex trabajador del Estado que contribuyen al régimen por haber prestado cinco (5) años o más de servicio con el objeto de completar diez (10) años de servicio, para gozar del beneficio de jubilación, no obstante constituyen el dos punto noventa y uno por ciento del total de solicitudes que la Oficina Nacional de Servicio Civil, recibe al año en cuanto a los beneficios que otorga dicho régimen, ya que no están ajenas que durante el período autorizado, puedan padecer de una enfermedad de carácter terminal, así mismo sufrir un accidente que los prive de la vida o bien debido al alto índice delincencial que afecta nuestro país, perder la vida en un atraco.

Es por ello que se dice que esta situación viene a ser un acto nulo de pleno derecho, por contravenir preceptos constitucionales tales como el Artículo 42 tercer párrafo, 175 y 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula: Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones constitucionales, las que violen o tergiversen los



mandatos constitucionales son nulas ipso jure, o sea nulas de pleno derecho. Tomando en cuenta la Constitución Política de la República es un conjunto de normas jurídicas de mayor jerarquía, que rigen la vida política, social, económica, y jurídica de un Estado, éstas deben respetarse y prevalecer.

La Constitución Política de la República como Carta Magna determina dentro de los derechos humanos, el derecho de igualdad, que indica; todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Por lo anteriormente establecido se considera que debe de otorgarse el beneficio de una pensión derivada, a los parientes consanguíneos o afines del ex trabajador del Estado por haber prestado cinco años o más de servicio, con el objeto de completar diez, siempre que sus pagos hayan sido efectuados en forma mensual e ininterrumpida, a efecto de que el Estado cumpla con su fin primordial, que consiste en la protección de la persona y la familia.

La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, actualmente en vigencia, únicamente contempla beneficios de pensiones derivadas para las familias de las personas que al cumplir diez años de tributación al régimen, fallecen por cualquier causa, debiendo únicamente probarse que al momento de su fallecimiento el causante ostentaba la calidad de trabajador civil del Estado; ocurre totalmente lo contrario para la familia de las personas que contribuyen voluntariamente, por haber cesado su relación laboral con el Estado para completar los diez años de servicio, cuando ocurre el fallecimiento del contribuyente, en el sentido que no originará el derecho a una pensión derivada. De esta manera es como se violan los derechos que estipula la Constitución Política de la República, en cuanto al derecho de igualdad, debido a que la Oficina Nacional de



Servicio Civil, no otorga una pensión derivada a la familia del causante, argumentando que no ostentaba la calidad de trabajador civil del Estado, siendo la única diferencia que existe entre una persona que presta sus servicios al Estado y la otra que contribuye al régimen.

Violándose lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en los siguientes artículos: “Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin primordial es la realización del bien común. Libertad de Igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos.”

“Derechos inherentes a la persona humana. Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluye a otros que aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social debe prevalecer sobre el interés particular.

Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”

5.3. Inconstitucionalidades de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado

Dentro de la regulación legal y administrativa existen normas y principios, que aunque aparezcan regulados en leyes de mayor jerarquía contradicen normas que en su texto y



contexto, se tornan inconstitucionales al contradecir y no cumplir las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, como suprema autoridad dentro del sistema jurídico de la nación.

Para el efecto se puede mencionar lo que indica el concepto de inconstitucionalidad: Es el quebrantamiento de la letra o del espíritu de la Constitución por leyes del parlamento, por decretos, leyes o actos de gobierno. De acuerdo con la organización judicial de cada país, la inconstitucionalidad puede declararse, en lo relativo a las normas legales, por un juez cualquiera, como conflicto en definitiva de leyes o por un tribunal sui generis, el de mayor jerarquía y especial para estos casos, dada la índole peculiar de los preceptos constitucionales, texto que es como ley de leyes.⁵⁷

Existen normas primarias o fundamentales, que se entiende como una pirámide jurídica, en cuyo primer lugar se encuentra la Constitución Política de la República, que regula y determina la suprema competencia del sistema jurídico. Lo cual obliga su cumplimiento y toda norma de inferior categoría debe de respetar y proteger no transgredirla y por lo tanto no violarla.

Partiendo del principio de que las leyes para tener validez y legitimidad, deben de adaptarse a las normas básicas de la Constitución Política de la República de Guatemala, y si dicha adaptación no es completa o contradictoria y consecuentemente

⁵⁷ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 380



lesiona los principios constitucionales, son inconstitucionales, es necesario hacer una descripción de lo que aparece en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y su reglamento, que se vuelven inconstitucionales al no acatar el principio de supremacía constitucional establecido por imperio de la ley, como los artículos anteriormente mencionados.

Todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derecho.

Sin embargo se establece: Causas de suspensión de una pensión: Si una persona pensionada desempeña algún cargo o empleo en los organismos del Estado, entidades descentralizadas o autónomas o entidades incorporadas a esta ley, únicamente tendrá derecho a percibir el salario correspondiente al puesto suspendiéndose inmediatamente la pensión que devengue.

Se exceptúa de esta disposición a aquellas personas señaladas en el segundo párrafo del Artículo 36 de la ley, se refiere al cónyuge o conviviente de hecho, legalmente declarado del ex trabajador del Estado fallecido.

Las personas que al momento de jubilarse presenten sus servicios docentes o de investigación en la Universidad de San Carlos de Guatemala, quienes podrán percibir su jubilación y el salario respectivo, siempre que la Oficina Nacional del Servicio Civil dictamine favorablemente.



Indicando que en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República no hay ninguna excepción, sin justificación alguna.

Adicionalmente también regulan, que la cónyuge supérstite del trabajador fallecido, que se encuentra laborando para el Estado, al ser declarada beneficiaria del mismo, debería tener derecho de cobrar el 100% de la pensión del fallecido, en razón que este derecho se adquiere derivado de la contribución que el ex trabajador hiciere en vida, situación que no debería de afectar a que la cónyuge pueda percibir la totalidad de la pensión por haber contribuido al régimen, estimando que la situación constituye un derecho no una dádiva, sin embargo en el Artículo 36 de la ley citada indica; que el cónyuge supérstite del trabajador fallecido únicamente puede cobrar el 50% de la jubilación del causante.

5.4. Posible solución ante la problemática planteada

Atendiendo a los principios del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, principalmente al de previsión social, se debe otorgar a los familiares del ex trabajador que contribuye voluntariamente por cese, una pensión derivada en orden excluyente, siempre y cuando sus cuotas hayan sido pagadas ininterrumpidamente los primeros cinco días de cada mes, durante el tiempo que contribuyó voluntariamente al régimen.

Garantizar a la persona que decide contribuir voluntariamente por cese, al régimen de clases pasivas civiles del Estado, que si llegare a ocurrir su fallecimiento, se le reconocerán los derechos inherentes de todo trabajador civil del Estado, en cuanto a los beneficios que otorga la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado a sus familiares, y



poder obtener una pensión derivada.

Que se amplíe el Artículo 15 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, en el sentido que se tome en cuenta el hecho de contribuir voluntariamente por cese, al régimen de clases pasivas civiles del Estado, como una situación más que otorgue pensión derivada a favor de los parientes según el caso del ex trabajador del Estado, no obstante a éste le falte completar el tiempo autorizado; siempre y cuando los aportes se hayan hecho los primeros cinco días mensualmente y en forma anticipada, e ininterrumpida.

Promover la mejora continua de los procedimientos del sistema de servicio que presta el Departamento de Previsión Civil, de la Oficina Nacional de Servicio Civil, como dependencia encargada de la administración del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, en virtud que, no cuenta con la tecnología adecuada para darle prioridad y celeridad al trámite de los expedientes de las personas que se retiran del servicio obligatoriamente.

Actualizar y sistematizar el archivo del Departamento de Previsión Civil, de la Oficina Nacional de Servicio Civil, para poder otorgar a los usuarios un mejor servicio y llevar un control que permita reflejar por medio de estadísticas, el número de pensiones, dependiendo los casos que se otorgan dentro del régimen de clases pasivas civiles del Estado.

Elaborar un sistema que permita a los registradores civiles, del Registro Nacional de las



Personas (RENAP), cumplir con el mandato de informar mensualmente dentro de los primeros diez días de cada mes a la Oficina Nacional de Servicio Civil, de las defunciones registradas en el mes inmediato anterior.

Se cumpla con lo que establece el Artículo 37 de la ley de la materia, que establece: “Obligaciones del Ministerio Público. El Ministerio Público, está obligado a iniciar de oficio los expedientes a favor de menores o incapaces que no tengan representación legal, así como a promover las acciones correspondientes a la provisión de tal representación.” El mandato que se le atribuye al Ministerio Público actualmente se encuentra subrogado a la Procuraduría General de la Nación, indudablemente debe entenderse como tutelar y que busca proteger a los menores o incapaces que carecen de representante legal.

Que la institución encargada de la administración del régimen tenga el cuidado de informar a la Procuraduría General de la Nación, para que ésta de oficio asuma la responsabilidad de los menores o incapaces que carezcan de representante legal, para que no queden desamparados; y la institución cumpla con lo que regula la Constitución Política de la República de Guatemala con respecto a la protección de la familia.





CONCLUSIONES

1. Ninguna de las instituciones del Estado, cuenta con un departamento o unidad que controle y defienda las constantes violaciones que padecen los servidores públicos en sus derechos y beneficios que otorga la seguridad social y la previsión civil.
2. La cobertura del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, vulnera el principio de igualdad entre el extrabajador que contribuye voluntariamente y los servidores públicos, porque no gozan de los mismos derechos económico-sociales.
3. La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, otorga al extrabajador el derecho de contribuir voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, pero si éste fallece antes de completar los pagos mínimos, sus familiares pierden el derecho de obtener algún beneficio de carácter económico-social.
4. Cuando el extrabajador que contribuyen voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, fallece antes de completar el tiempo mínimo establecido, los familiares de éste quedan desprotegidos, porque la Oficina Nacional de Servicio Civil, no les otorga pensiones derivadas.
5. La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, no obliga a la Procuraduría General de la Nación, tramitar de oficio pensiones para los menores y los incapaces declarados legalmente, que están bajo la patria potestad o tutela del extrabajador que contribuye voluntariamente al Régimen y fallece antes de completar los pagos mínimos.





RECOMENDACIONES

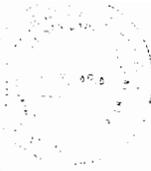
1. Adicionar en la estructura organizacional de las instituciones del Estado, un departamento o unidad que controle y fiscalice, el trámite y ejecución de los derechos otorgados a los trabajadores por la seguridad social y la previsión civil.
2. Equiparar al extrabajador que contribuye voluntariamente y a su familia, en todos los derechos económico-sociales que otorga el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado a los servidores públicos.
3. Reformar el Artículo 15 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, en el sentido de incluir al extrabajador que contribuye voluntariamente por cese al régimen, y fallece antes de completar el tiempo autorizado para adquirir la pensión civil por jubilación, para otorgar a los familiares de éste la pensión derivada que corresponda.
4. Reformar el artículo 20 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, para equiparar al extrabajador que contribuya voluntariamente al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, en todos los derechos a los demás trabajadores del Estado.
5. Ampliar el artículo 37 de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, con el objeto de incluir a los menores y los incapaces declarados legalmente, que están bajo la patria potestad o tutela del extrabajador que contribuye voluntariamente al Régimen, y fallece antes de completar los pagos mínimos.





BIBLIOGRAFÍA

- ALTAMIRA GIGENA, Raúl E. y otros. **Tratado del derecho del trabajo**. Argentina: Editorial Astera, 2002.
- BARAJAS, Montes de Oca. **Manual de derecho administrativo de trabajo**. Argentina: Editorial Porrúa S.A., 1985.
- BLANCHARD, Francis. **La seguridad social en los países más industrializados**. Tomo I. Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 1990
- BLASCO LAHOZ, José Francisco y otros. **Curso de seguridad social I. Parte general**. España: Editorial Tirant Lo Blanch, 2007.
- BLASCO LAHOZ, José Francisco y otros. **Curso de seguridad social II. Prestaciones**. España: Editorial Tirant Lo Blanch, 2007.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 21ª edición. Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 1989.
- CALVO LEÓN, Jorge Iván. Biblioteca Nacional de Salud y Seguridad. **Principios de la seguridad social**. Caja Costarricense de Seguro Social, 2009. www.binass.sa.cr/revista/rjss/juridica8/art3.pdf (Guatemala, 26 de noviembre de 2011)
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Guatemala C.A.: Editorial Impresiones Gráficas, 2005
- Colegio de Médicos de Chile. **El sistema de salud chileno**. Chile: www.colegiomedico.cl/portal/o/files/biblioteca/documento/otros/sistemasaludchile.pdf. (Guatemala, 28 de noviembre de 2011)
- Comité Económico Social de la Comunidad Valenciana **Seminario hacia un nuevo concepto de seguridad social**. España: 2007 www.ces.gva.es/pdf/trabajos/articulos/revista_54/art1pdf. (Guatemala, 23 de noviembre de 2011)



DE LA CUEVA, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo**. México: Editorial Porrúa, S.A., 1982.

Enciclopedia Encarta. **Compendio**. 2009

FERNÁNDEZ CABALLERO, Emilio. **Dirección científica de la sociedad**. Cuba: Documento de Divulgación, 1984.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Constituciones iberoamericanas**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México, 2006. Página 44. www.bibliojuridica.org/libros/5/2210/22.pdf. (Guatemala, 25 de noviembre de 2011)

GARCÍA OVIEDO, Carlos y Enrique Martínez Useros. **Derecho administrativo**. 9ª edición. España: Editorial E.I.S.A., 1968.

GRISOLÍA, Julio Armando. **Derecho del trabajo y seguridad social**. Argentina: Editorial Lexis Nexis, 2007.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Nuestra historia**. Guatemala: 2009 www.issg.gob.gt. (Guatemala, 24 de noviembre de 2011)

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Sobre nosotros**. Guatemala: 2009. www.igssgt.org/sobre_nosotros/historia_igss.htm. (Guatemala, 24 de noviembre 2011)

MARASCO, Nora Inés y Miguel Angel Fernández Pastor. **La solidaridad en la seguridad social. Hacia una ciudadanía social**. México: Editorial CIES, 2009.

MIRANDA TALERO, Alfonso. **El derecho de la seguridad social**. Santa Fe de Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Colección Profesores número seis. D.C, 1995.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias políticas jurídicas, políticas y sociales**. 35ª edición actualizada, corregida y aumentada. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, S.R.L., 2007.



PAUTASSI, Laura C. **La legislación previsional y equidad de género en América Latina.** Santiago de Chile: Proyecto CEPAL/ Gobierno de los Países Bajos., 2002.

PERIS, Vicente. **El seguro social en Inglaterra.** Traducción del Texto Oficial Inglés. México: Editorial CIESS, PLAN BEVERIDGE, 2009.

Real Academia Española, **Diccionario de la lengua española.** 21ª edición. Madrid, España: Editorial Espasa, Calpe S.A., 1992.

RICHTER MARCELO, Pablo Ernesto. **Diccionario de derecho constitucional.** Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2009.

RUEZGA, Antonio. **La seguridad social como sistema.** México: Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2009.

RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. **Nuevo derecho a la seguridad social.** 7ª. Edición. México: Editorial Porrúa, 2003.

SÁNCHEZ MONIS, Fernando. **Ensayo sobre el concepto de seguridad social.** España: www.cepc.es/rap/publicaciones/revistas/10/rps-046-079pdf, 2006. (Guatemala, 21 de noviembre de 2011)

Legislación:

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

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

Ley Orgánica de Previsión Militar. Decreto número 75-84 de la Jefatura de Estado de Guatemala, 1984.

Ley de Servicio Civil. Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, 1969.



Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto número 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, 1988.

Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Acuerdo Gubernativo número 1220-88 del Presidente de la República de Guatemala, 1988.

Reglamento de la Ley de Servicio Civil. Acuerdo Gubernativo número 18-98 del Presidente de la República de Guatemala, 1998.

Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil. Guatemala, 1997.