

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



**LA NECESIDAD JURÍDICA Y SOCIAL DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL
ACUERDO 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO
GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, REGLAMENTO SOBRE
PROTECCIÓN RELATIVA A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA**

DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2014

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

**LA NECESIDAD JURÍDICA Y SOCIAL DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL
ACUERDO 1124, REGLAMENTO SOBRE PROTECCIÓN RELATIVA A
INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL
INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

De la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

De la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre 2014

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

DECANO:	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIA:	Lic.	Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Armando Dagoberto Palacios
Secretaria:	Licda.	Mayra Liseth Azurdia de Choy
Vocal:	Licda.	Ina Leticia Girón

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Alvarez
Secretario:	Lic.	Luis Emilio Orozco Piloña
Vocal:	Lic.	Roberto Samayoa

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 19 de mayo de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSÉ LISANDRO CASTAÑEDA RAMOS, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA, con carné 200616371, intitulado NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO 1124 DE JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, QUE REGLAMENTA LO RELATIVO A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, PARA ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LOS AFILIADOS AL INSTITUTO QUE SOLICITEN PENSIONAMIENTO POR RIESGO DE VEJEZ Y NO REÚNAN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA GOZAR DE LA PENSIÓN.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 13 / 06 / 2014

[Handwritten signature]
 Asesor(a)
José Lisandro Castañeda Ramos
 ABOGADO Y NOTARIO





LIC. JOSÉ LISANDRO CASTAÑEDA RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Su despacho

Doctor Mejía Orellana:

Guatemala 15 de julio de 2014
FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
RECORRIDO
22 JUL. 2014
UNIDAD DE ASesoría DE TESIS

Hora:

En cumplimiento de la resolución del diecinueve de mayo de ~~dos mil catorce~~, de la Unidad de Asesoría de Tesis de esa facultad, procedí a asesorar el trabajo de tesis del estudiante DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA, titulado: **"NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO 1124 DE JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, QUE REGLAMENTA LO RELATIVO A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, PARA ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LOS AFILIADOS AL INSTITUTO QUE SOLICITEN PENSIONAMIENTO POR RIESGO DE VEJEZ Y NO REUNAN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA GOZAR DE LA PENSIÓN"** no obstante, por considerarse oportuno se modifica el título de la siguiente manera: **"LA NECESIDAD JURÍDICA Y SOCIAL DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO 1124, DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, REGLAMENTO SOBRE PROTECCIÓN RELATIVA A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA,"**, hago de su conocimiento que considero adecuado el contenido y la forma de la tesis de conformidad con lo siguiente:

- 1) Al recibir el nombramiento establecí comunicación con el bachiller DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA, con el objeto revisar el plan de investigación y definir el procedimiento a seguir para obtener la información necesaria y así someter a discusión la hipótesis planteada y alcanzar los objetivos establecidos.
- 2) Durante el acompañamiento de la elaboración del trabajo, el bachiller DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA manifestó empeño, dedicación y colaboración para realizar cada uno de los temas que comprende la tesis, utilizando de manera científica, los métodos, analítico e inductivo y las diferentes técnicas de la investigación bibliográfica y documental;
- 3) Su contenido científico permite evidenciar de manera justificada la congruencia de los distintos capítulos en virtud que se relacionan con el tema central que lo llevó a fundamentar dicha tesis.
- 4) Estimo que al desarrollar el trabajo de tesis se hace una contribución científica puesto que se hace un enfoque social al hacer el estudio de la problemática que existe dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en cuanto al rechazo de las solicitudes de pensión por el riesgo de Vejez;

LIC. JOSÉ LISANDRO CASTAÑEDA RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO



5) En relación a los aportes realizados en la conclusión discursiva se evidencia que el Bachiller referido ha logrado establecer que si es necesario reformar el Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, lo cual muestra un adecuado desarrollo del cuerpo capitular así como en la verificación de la hipótesis que formuló en su plan de investigación.

6) Con respecto a la bibliografía utilizada durante toda la redacción de la tesis es acorde al contenido de cada capítulo.

7) Asimismo, manifiesto expresamente que no soy pariente del Bachiller DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA.

Por lo expuesto opino y emito DICTAMEN FAVORABLE sobre el trabajo de tesis del Bachiller DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA, ya que dentro del trabajo de tesis realizado se utilizó una redacción adecuada, por lo que puede pasar a la siguiente fase que es la revisión y estilo para su posterior discusión en el examen público de tesis, en virtud que reúne los requisitos exigidos por esa casa superior de estudios, de conformidad con el Artículo 31 del normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en ciencias jurídicas y sociales y del examen general público.

Sin otro particular, me suscribo.



~~José Lisandro Castañeda Ramos~~
Abogado y Notario
Colegiado 2564

4
José Lisandro Castañeda Ramos
ABOGADO Y NOTARIO

6ª. Calle 6-38, 2º. Nivel Of. 211 Edificio Tivoli Plaza

Tel 2361-3573 / 2361-3596



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 13 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante DARWIN ANIBAL CARRILLO CABRERA, titulado LA NECESIDAD JURÍDICA Y SOCIAL DE REFORMAR EL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO 1124, DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, REGLAMENTO SOBRE PROTECCIÓN RELATIVA A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA. 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/srrs

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 SECRETARIA
 GUATEMALA, C. A.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 DECANATO
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser el ser la causa y efecto de todo lo de lo visible e invisible.
- A MI PADRE:** Aníbal Carrillo Cabrera Sandoval, por todo el apoyo cariño y consejos que me ha brindado.
- A MI MADRE:** Regma Elizabeth Cabrera Corado, por ser la voz consejera de mi camino, así por su amor maternal incondicional y afecto brindado a lo largo de toda mi vida.
- A MI NOVIA:** María Leticia López López, por ser mi compañera a lo largo de este camino estudiantil con quien terminé esta meta estudiantil personal, por haberme impulsado y apoyado a lo largo de este camino estudiantil.
- A MI HERMANO.** César Geovanni Carrillo Cabrera, por el apoyo brindado a lo largo de mi vida.
- A MIS ABUELOS:** Andrés Carrillo, Angelina Sandoval; José Maria Cabrera Hernández y Dionisia Corado Corado por el cariño brindado en toda mi vida.
- A MIS PRIMOS:** Para que mi logro estudiantil alcanzado sea ejemplo para la consecución de sus metas, en especial a Francisco Javier Choc Carrillo, Nancy Paola Yupe Carrillo y José Andrés Carrillo Medrano.
- A MIS SOBRINOS:** Josué Geovanni Carrillo Car y Marcela Ximena Carrillo Car, para que mi logro alcanzado sea ejemplo en sus vidas.
- A MI FAMILIA:** Por ser mi linaje y raíces de mi ser, por su apoyo brindado.
- A MIS AMIGOS:** Por el compañerismo que me brindaron y por el apoyo brindado en diferentes circunstancias de mi vida, en especial a Mario Augusto Roldan López, Jonatan Antonio Carias, Byron Josué Guzmán Molina Elisa Melina Choxon, Julio Réne Paredes y Manuel Bocel Tacam.
- AL:** Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por ser una noble Institución que vela por los derechos de sus afiliados, y con la esperanza que las autoridad brinden un mejor servicio en un futuro venidero .



A:

Universidad San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por ser mi casa de estudios que me brindó los conocimientos necesarios para culminar mi carrera.



PRESENTACIÓN

La presente investigación es de tipo cualitativa, puesto que se estudió un fenómeno social, que se presenta dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, dentro de los afiliados que solicitan su pensión por el riesgo de vejez, y no cumplen con las condiciones establecidas dentro de la normativa interna de dicha Institución, esto obedece a un problema que escapa de la esfera de los afiliados puesto que en la mayoría de los casos, salen perjudicados por la omisión de las cuotas patronales y laborales que le corresponde pagar la parte empleadora.

El trabajo presentado pertenece a la rama del derecho de trabajo, puesto que la seguridad social, está inmersa dentro de las divisiones del referido derecho, esto aunado a que en Guatemala, si bien el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es el ente encargado de la Previsión Social, el mismo solo es otorgado a los afiliados al mismo y sus beneficiarios que regula la normativa interna de la referida Institución.

La presente investigación abarcó el lapso de tiempo comprendido del 01 de enero de 2012 al 31 de diciembre del 2013, y se limitó al municipio de Guatemala del departamento de Guatemala, de la República de Guatemala.

El sujeto de estudio de la investigación fue el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y objeto de estudio fue el Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene Reglamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.



HIPÓTESIS

La hipótesis planteada en la presente investigación fue, con la reforma del Artículo 15 del Acuerdo 1124, Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se beneficiará a los afiliados que no cumplen con las condiciones mínimas para recibir una pensión por el Riesgo de Vejez para tener una vida digna al final de su vida.

Se utilizó, las variables independiente y dependiente, esto en virtud que la reforma planteada va encaminada a los afiliados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que soliciten su pensión por el riesgo de vejez, con la reforma del artículo mencionado, saldría beneficiada la población afiliada que no llega al mínimo de cuotas establecidas en la normativa interna del IGSS.

El objeto de estudio de la presente investigación y del planteamiento de la hipótesis, fue el Acuerdo 1124 Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y el sujeto de estudio fue el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

El tipo de hipótesis usada en la investigación realiza fue Inductivas puesto que la descripción del mismo se realizó de manera general a la problemática que se viene dando dentro de la institución y a un fenómeno que se observó que pasa dentro de determinada población afiliada al Instituto.

La representatividad encontrada en el presente estudio fue la de los afiliados que se les denegaba la pensión que salían perjudicados por no poder de gozar de una pensión de vejez para una vida digna al final de sus días.



COMPROBACION DE HIPOTESIS

El método utilizado para la comprobación de la hipótesis fue el inductivo, puesto que se observó, que en la muestra utilizada para verificar los rechazos que se dan al pensamiento de vejez se da por no cumplir con la misma condición que es el número de cuotas, al reformar el artículo 15 del Acuerdo 1124, Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, puesto que se comprobó con la variable de la hipótesis unidimensional e interviniente que al reformar la norma citada, saldría beneficiada toda aquella la población afiliada al Instituto que no lleguen al mínimo de condiciones por factores externos a ellos, validando con ello la hipótesis planteada puesto que como se menciona los afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no saldrían perjudicados los afiliados que no lleguen al mínimo de cuotas por omisión de pagos de los patronos de estos, y por la falta de inspección por dicha Institución.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1 Antecedentes a la seguridad social.....	1
1.1. Inicios de la seguridad social.....	1
1.2. Definición de seguridad social.....	5
1.3. Principios de la seguridad social.....	7
1.3.1. Obligatoriedad.....	7
1.3.2. Publicación.....	7
1.3.3. Dispensación de los riesgos.....	8
1.3.4. Principio de universalidad.....	8
1.3.5. Principio de unidad.....	9
1.3.6. Principio de obligatoriedad.....	9
1.3.7. Principio de la contribución tripartita.....	10
1.4. Sujeto y objeto de la seguridad social.....	11
1.4.1. Sujetos.....	11
1.4.2. Objeto.....	12
CAPÍTULO II	
2 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	15
2.1. Antecedentes históricos de la seguridad social.....	16
2.1.1. Revolución de 1944.....	19
2.1.2. Los gobiernos revolucionarios.....	20



	Pág.
2.2. Evolución historia al mandato Constitucional a la Seguridad Social.....	23
2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala de 1945.....	23
2.2.2. Constitución Política de la República de Guatemala de 1956.....	24
2.2.3. Constitución Política de la República de Guatemala de 1965.....	24
2.2.4. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.....	25
2.3. Organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	26
2.3.1. La junta directiva.....	27
2.3.2 La gerencia.....	29
2.3.3. El consejo técnico.....	30
2.3.4. Subgerencias.....	31
2.3.5. Dependencias administrativas.....	34
2.4. Procedimiento administrativo para la creación de Reglamentos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	35
CAPÍTULO III	
3 Prestaciones que brinda el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	37
3.1. Beneficio de los afiliados.....	37
3.2. Definición de afiliado.....	39
3.3. Regímenes que regulan el Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	40
3.3.1. Régimen de Invalidez.....	41
3.3.2. Régimen de Vejez.....	43
3.3.3. Régimen de Supervivencia.....	45



CAPÍTULO IV

Pág.

4	Análisis jurídico sobre la necesidad de reformar el Artículo 15 del Acuerdo 1124 Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	49
4.1.	Definición de pensión.....	49
4.2.	Análisis jurídico de las pensiones que paga el Estado.....	50
4.3.	Los sistemas de pensión por vejez en Guatemala.....	53
4.4.	Requisitos para tener derecho a pensión por el riesgo de vejez dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	54
4.5.	Constitución de la pensión por vejez.....	55
4.6.	Contribución voluntaria al seguro social.....	56
4.7.	Denegatoria a la pensión por el Riesgo de Vejez.....	58
4.8.	Propuesta de reforma del Artículo 15 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	61
4.9.	Proyecto de Reforma.....	62
	CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	65
	BIBLIOGRAFÍA.....	67



INTRODUCCIÓN

La presente investigación surgió como una inquietud personal, de ver como muchos afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se les denegaba las pensiones por el Riesgo de Vejez por no llegar al mínimo de cuotas establecidas dentro de la normativa interna del IGSS, situación que en su mayoría de los casos los afiliados salen afectados por incumplimiento de la parte patronal y por falta de cobro por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, dejando sin pensión alguna a los afiliados que sufren dichas causales, por lo que es necesario hacer una reforma al Artículo 15 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, para que dicha normativa se adapte a la problemática que sufren muchos afiliados.

Dentro de los objetivos que se plantearon en la investigación fueron determinar el efecto negativo que ocasiona a los afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la denegatoria de la solicitud de pensionamiento por el Riesgo de Vejez. Establecer las causas por la cuales el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social deniega las solicitudes de pensionamiento por el Riesgo de Vejez realizadas por los Afiliados al Instituto. Proponer dentro del marco jurídico existente, las normas que podrían utilizarse para que la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social reforme el artículo citado.

Los objetivos anteriormente mencionados, se pudieron alcanzar puesto que se pudo comprobar los perjuicios que se le ocasionan a los afiliados que se les deniega la pensión, al quedar sin ningún sustento para subsistir, puesto que los trabajadores del sector privado no tienen ningún régimen de clases pasivas que los pueda beneficiar, siendo el único el otorgado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Se planteó como hipótesis, con la reforma del Artículo 15 del Acuerdo 1124, Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se beneficiará a los afiliados que no cumplen con las condiciones mínimas para recibir una pensión por el Riesgo de



Vejez para tener una vida digna al final de su vida, misma que fue comprobada puesto que al reformar dicho cuerpo legal, se hacen más flexibles las condiciones exigidas para poder gozar de la pensión por vejez, se beneficiaría a la población afiliada que ha trabajado para empleadores, que estén formalmente inscritos dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y que no cumplan con pagar la cuota laboral y patronal, para que los afiliados que soliciten su pensión no salgan perjudicados por la omisión de la parte empleadora de pagar las cuotas correspondientes al Seguro Social.

Los capítulos que se desarrollan dentro de la presente investigación son: Capítulo uno, se refiere a los antecedentes históricos de la Seguridad Social a nivel mundial; el Capítulo segundo, se desarrolló todo lo relacionado al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sus antecedentes históricos hasta la conformación del mismo; el capítulo tercero, se desarrolló lo relacionado a los programas vigentes en cuanto a prestaciones pecuniarias se refiere, incluyendo las pensiones por el Riesgo de Vejez; y, el último capítulo se desarrolló todo lo relacionado a las clases pasivas del Estado, haciendo comparación con las prestaciones que paga el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, indicando las razones para reformar el Artículo 15 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del instituto Guatemalteco de Seguridad Social Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, proponiendo el proyecto de reforma mismo.

Dentro de los métodos utilizados en desarrollo del tema investigado se utilizó el **método analítico**, al hacer un estudio de la historia de la seguridad social en Guatemala, la regulación legal existente nacional e internacional, con el fin de llegar a determinar cuál es el derecho vigente, el derecho que tienen los guatemaltecos a la seguridad social y las políticas de Estado en referencia a la misma que deben estar implantadas, asimismo se utilizó el **método inductivo**, al realizar la investigación se pudo comprobar que muchos afiliados se les deniega la pensión por el riesgo de vejez por no llegar al mínimo de cuotas en virtud de que los empleadores no pagaban la cuota al Seguro Social.



CAPÍTULO I

1. Antecedentes a la seguridad social

1.1. Inicios de la seguridad social

Al hablar de seguridad social, no se encuentra un antecedente propiamente de donde haya surgido, se tiene referencia que la primera vez que se hizo mención al mismo fue por el libertador Simón Bolívar, cuando en febrero de 1819 declaró en el Congreso de Angostura que: "El sistema de gobierno más perfecto es aquel que ofrece mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social".¹

"Los orígenes de la seguridad social como la conocemos actualmente, tiene su suscripción histórica en Alemania a finales del siglo XIX, pero habrá que enfatizar que el que con la revolución francesa, al abolir la monarquía existente en ese contexto histórico, se dio importancia al ser como individuo, asimismo con la mecanización de la industria que originó el proletariado urbano, acentuando la diferencia entre el capital y el trabajo, lo que aunado al problema demográfico que vivía Alemania, obligó al gobierno a tomar una decisión política a base de concesiones sociales a los trabajadores, que demandaban mayor atención de sus necesidades sociales, también contribuyó la presión que ejercía la Iglesia, algunos grupos políticos y sectores académicos de la época. Primeramente los trabajadores se organizaron en asociaciones de auto-ayuda solidaria, destacando las mutuales de socorro mutuo, las cooperativas de consumo y los sindicatos. La figura del Canciller alemán Otto Von Bismarck fue muy importante

¹ El IGSS para todos. Pág. 2

para la consecución de beneficios a la clase trabajadora puesto que el mismo es el precursor de la implementación del Seguro Social en Alemania, puesto que se presentó la alternativa de crear nuevos mecanismos de protección social o de perfeccionar los instrumentos hasta entonces conocidos, aprovechando los aciertos de estos, tomó el principio de la publicación de la protección, esto consistía en que, la protección debe constituir una función pública; de la mutualidad aprovechó el principio de la dispersión de los riesgos, que permitía que el costo de la protección gravitara sobre toda una colectividad y de los seguros privados, se prestó la técnica actuarial y la estructura del seguro de daños en las personas; pero si la mutualidad y los seguros privados habían sido insuficientes como instrumentos de protección social, se tenía que encontrar la causa de esa deficiencia y superarla. Esa causa se encontró en que aquellos instrumentos eran sistemas voluntarios, debido a su base individualista. Entonces, para elaborar el modelo bismarckiano, fue necesario agregar un nuevo elemento, el cual fue el principio de obligatoriedad, conforme al cual no dependería más de la voluntad de cada individuo adscribirse al sistema, sino que por mandato legal quedaría automáticamente asegurado, con lo que dio origen al fenómeno conocido como la **publicación del seguro social**, esto dio como resultado que por primera vez se obligara legalmente a los patronos a asegurar a sus trabajadores contra los riesgos profesionales, por medio de un sistema de gestión encargado a entes públicos, cuyo financiamiento descansaba en los aportes de los patronos y el de los trabajadores, a los que más tarde se agregaron las aportaciones del Estado, ya que al integrar al Estado, la parte patronal sale beneficiada puesto que ya no son ellos los únicos que tienen que sostener la carga económica en cuanto a pagar el beneficio a los trabajadores, utilizando al Estado como escudo para salvaguardar sus intereses, creando con esto el principio de publicación, queriendo mostrar con ellos que el Estado también estaba



obligado a contribuir con el régimen de Seguridad Social, mecanismo que utilizaron y al final salieron beneficiados, puesto que con esto la carga económica para sostener el seguro social de los trabajadores vendría respaldado con pagos Estatales”.²

Con el aporte del Canciller Otto Von, son refrendadas tres leyes sociales, que representan en la actualidad la base del sistema de seguridad social universal:

- i. Seguro contra Enfermedad.
- ii. Seguro contra Accidentes de Trabajo.
- iii. Seguro contra la Invalidez y la Vejez.

Por lo que el mérito del sistema germánico a través del modelo bismarckiano, consistió en unir elementos que por primera vez se traducen en un ordenamiento jurídico positivo, el cual se constituyó en el embrión de un auténtico régimen legal en materia de protección social, el cual se encontraba limitado a los trabajadores asalariados y entre ellos a los más afectados económicamente a través de los riesgos profesionales, como accidentes de trabajo y la enfermedad profesional. Los resultados de la aplicación de este modelo fueron tan eficaces, que muy pronto se extendió a Europa y más tarde de la seguridad social internacional.

Un segundo gran componente de la seguridad social que habrá que mencionar, es el introducido desde Inglaterra por Sir. William Beveridge en 1941, quien por recomendación del gobierno inglés se le encargó reformar y planificar los dispersos regímenes asegurativos existentes en Inglaterra, elaborando dos informes. El primero

² Beveridge, William. **El seguro social y sus servicios conexos**. Pág. 55

en 1942 y el segundo en 1944. El primer informe de Beveridge recoge lo que más tarde constituiría la base jurídica y el contenido filosófico del ordenamiento legal en esta materia. En cambio, el segundo informe desarrolla principios filosóficos de tendencias políticas de seguridad social. “De esos informes, el primero tuvo mayor resonancia e influencia jurídico positiva al desarrollar en ese momento un derecho de seguridad social estricto, en tanto que el segundo desarrolla una política de seguridad social amplia desde la perspectiva de los fines. Los informes de Beveridge tratan de alcanzar, lo que él mismo denominó una “liberación de las situaciones de necesidad”.³

En síntesis el canciller Otto Von Bismarck fue precursor de los beneficios de la seguridad social y Beveridge consolidó el mismo régimen, puesto que ambos tienden a contemplar las situaciones de necesidad producidas por cualquier contingencia y trata de remediarlas cualquiera que fuera su origen, es decir, aliviar el estado de necesidad e impedir la pobreza es un objetivo que debe perseguir la sociedad moderna y que inspira el carácter de generalidad de la protección. Esta nueva concepción de la seguridad social desarrollada por Beveridge, pronto fue adoptada por países europeos y se procuró extender a América Latina y otras partes del mundo. En 1944, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo congregada en Filadelfia, presenta la Declaración de los Fines y Objetivos de la OIT y de los principios que debieran inspirar la política de sus miembros, en su Título III, establece: La conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: extender medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar

³ *Ibíd.* Pag 122



asistencia médica completa, por lo que la seguridad social adquiere tal relevancia que aparece en 1948, como parte integrante de la Declaración de los Derechos Humanos.

1.2. Definición de la seguridad social

El Departamento de Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, en conjunto con el Centro Internacional de Formación de la OIT, con sede en Turín y la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), en Ginebra, publicaron en 1991 un documento titulado Administración de la Seguridad Social, en el cual se desarrolla una definición de seguridad social ampliamente aceptada, la cual establece: “Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.

Baltasar Rodríguez Santos expuso en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, que la seguridad social es: “El conjunto de prestaciones y servicios concedidos por el Estado mediante los que las personas como miembros solidarios de una población activa, adquieren la constancia, de que pueden cumplir sin peligro los derechos esenciales de la personalidad, de su definición, el autor resalta: a) Se habla de prestaciones y servicios, porque no sólo se protegen las clásicas situaciones de cobertura de los riesgos básicos y profesionales, sino también la amplia gama de situaciones de necesidad social (actos de servicios sociales y asistencia social; b) Se



afirma que son prestaciones y servicios concedidos por el Estado, como función del mismo que deriva de una exigencia del bien común, y no una simple participación que atañe a lo económico; c) Se denominan derechos esenciales de la personalidad habida cuenta que se entiende al conocimiento de los derechos primarios de las personas protegidas; d) Se incluye a los miembros activos de una población, abarcando nacionales y extranjeros, sobre el soporte, para unos y otros, de que existe la realización de un trabajo (intelectual o manual, con o sin relación de dependencia; e) Se les califica de solidarios en razón de que el principio que anima a toda la seguridad social, es el de la solidaridad nacional, al grado de que sin él la seguridad social no pasa de ser un artificio técnico sin verdadera raíz comunitaria”.⁴

El Doctor Orlando Peñate Rivero, citando a Walter Leen señala que: “La seguridad social es el conjunto de medidas e instituciones destinadas a conferir a aquellos que se procuran una renta por su trabajo asalariado, un derecho a la obtención de ciertas prestaciones, cuando ellos se encuentren en circunstancias determinadas que tengan por consecuencia probarles de todo o en parte de su salario, o de imponerles cargas que les sean difíciles de soportar”.⁵

Asimismo la Corte de Constitucionalidad en expediente acumulados 2498 y 448-2002 que: “(...) la seguridad social, institución que se puede definir como el conjunto de normas y de principios orientadores y de medios, instrumentos y mecanismos tendientes a implementar la cobertura eficaz de las contingencias sociales que puedan afectar al ser humano o a su grupo familiar en sus necesidad materiales vitales y en su

⁴ Rodriguez Santos, Baltasar, mencionado en la Revista “Seguridad social” Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Mexico. Pág. 37.

⁵ Peñate Rivero, Orlando. **Orden económico y seguridad social**. Pág. 10



dignidad intrínseca e inherente a ellas. El objeto de la Seguridad Social en la protección del hombre en determinadas situaciones mediatas o inmediatas con carácter social”.

1.3. Principios de la seguridad social

El Canciller Otto Von Bismarck, precursor de la Seguridad Social a nivel mundial desarrolla los siguientes principios:

1.3.1 Obligatoriedad

El cual definió la política pública del actual Seguro Social, pues al establecer que la contribución por parte de la sociedad no fuera opcional sino obligatoria, logró la centralización de los esfuerzos por otorgar a la población una serie de medidas para la prevención de las necesidades creadas por los diferentes riesgos sociales.

1.3.2. Publificación

Principio que consistió en ese traslado de responsabilidad de redención social conocida como seguridad social hacia el Estado y el efecto que este último asumiera la atribución de la seguridad social como parte de sus políticas públicas.



1.3.3. Dispersión de los riesgos

Concretamente este principio permitía que el costo de la protección gravitara sobre toda una colectividad basado en la técnica actuarial y la estructura del seguro de daños en las personas. Lo cual representó un gran avance para su época la organización y estructura de la seguridad social del modelo bismarckiano, no obstante, éste fue superado por las concepciones y las nuevas influencias del modelo británico de Sir. William Beveridge en su famoso informe "El Seguro Social y sus Servicios Conexos", que proponía un plan de "seguridad social" que integrase los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios.

Existe además de los principios mencionados una larga lista de principios en cuanto a seguridad social se refiere, entre los más regulares se pueden mencionar los siguientes:

1.3.4. Principio de universalidad

Este principio se fundamenta en que todos los habitantes están obligados a contribuir al régimen de seguridad social y por lo tanto todos los habitantes tienen derecho a gozar de los beneficios que brinda, incluyendo este principio no solo a los trabajadores, sino a todos los habitantes en general, en Guatemala este principio no se aplica puesto que solo la clase trabajadora es la que aporta al mismo.



1.3.5. Principio de unidad

Todos los que participen en lo referente a la protección del trabajador desarrollando prestaciones sociales para éstos, deben integrarse al sistema de la seguridad social y así poder participar en el régimen de manera conjunta y no de forma aislada, evitando así la duplicidad de esfuerzos.

1.3.6. Principio de obligatoriedad

Deviene de la imposición aun en contra de la voluntad de los partícipes al régimen de seguridad social, obligando al propio Estado a formar parte del seguro social y más aún, a financiarlo. El Estado tomó la seguridad social como imperativo para proteger de esa manera la salud de los trabajadores, que no podrían costear la recuperación de su salud por la falta de medios económicos, cuando surgen riesgos sociales que impidan que el trabajador obtenga suficientes ingresos para subsistir. La Constitución Política de la República de Guatemala establece la seguridad social con carácter obligatorio desde sus inicios, tratando así de solucionar los problemas sociales que aquejan a la clase trabajadora, no obstante ello, el Artículo dos del Acuerdo 1123 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que contiene Reglamento de Inscripción de Patronos en el Régimen de Seguridad Social, el cual estipula: "Todo patrono, persona individual o jurídica, que ocupe tres o más trabajadores, está obligado a inscribirse en el Régimen de Seguridad Social", siendo optativo para la parte patronal si tiene menor número de trabajadores al estipulado en la normativa citada, por lo que dicho principio es aplicable a la realidad nacional solo si se tiene tres o más trabajadores.



1.3.7. Principio de la contribución tripartita

La seguridad social es sostenida por tres fuentes de ingreso: el trabajador, el patrono y el Estado. Los recursos económicos que hacen que funcione el régimen de seguridad social provienen de la colectividad. Esta forma tripartita del sostenimiento económico de la seguridad social lo encontramos establecido tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala, como en el Decreto 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. En la Constitución se establece: "(...) El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen (...). El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto. (...)".

Este mandato constitucional no ha sido cumplido por parte del Estado, ya que éste constituye el mayor deudor del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debiendo sus respectivas cuotas desde el año de 1949, cabe mencionar también que la deuda del Estado no se incluye año con año en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, y teniendo el Instituto la obligación de brindar atención médica de manera gratuita a los jubilados del Estado, sin que éstos hayan aportado efectivamente al seguro social, la deuda que el Estado le tiene al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no solo ha sido como patrono, sino también

derivado del incumplimiento de la obligación como Estado de financiar la seguridad social.

Además se ha adueñado de las contribuciones que descuenta a sus trabajadores, por lo que el Estado adeuda su cuota de Estado como tal, la cuota patronal y la cuota laboral, impidiendo que se puedan mejorar los servicios que presta el Instituto por la falta de ingresos económicos, ya que los egresos van en aumento. La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social establece de manera taxativa cuales son los porcentajes que le corresponde a cada uno de los tres financistas del régimen de seguridad social, tal y como lo establece el Artículo 39: "(...) Las tres partes deben contribuir a sufragar el costo total de los beneficios que en determinado momento se den en la siguiente proporción: Trabajadores 25%, Patronos 50%, Estado 25%".

1.4. Sujetos y objetos de la seguridad social

Para determinar los alcances de la seguridad social es necesario establecer los sujetos de la seguridad social y cuál es el objeto de la misma, pues en base a ellos, se determinará los alcances.

1.4.1. Sujetos

El tratadista argentino Juan José Etala cuestiona lo siguiente, "Deben ser sujetos de ella solamente los trabajadores en relación de dependencia?; ¿solamente los económicamente débiles?; ¿o todos los hombres? no obstante al realizar un



acercamiento a los convenios, doctrinas, textos legales, tanto nacionales como internacionales, se ha concluido que el sujeto de la seguridad social es el hombre puesto que el hombre es el centro de la sociedad y del derecho mismo, sin importar la actividad que realice, éste debe ser cubierto por la dignidad de ser hombre y no por el grupo social al que pertenezca, por esa razón es que se considera que la legislación debe ser uniforme para dar cobertura unitaria a toda la población, en virtud del derecho humano a la igualdad, por lo que no existe razón para sectorizar la cobertura de la seguridad social⁶. Pues como se trató con anterioridad, la seguridad social se desarrolla a través del principio de la **unidad**, *"No existe ninguna razón valedera para dictar una legislación distinta para cada sector amparado, salvo que se pretendiera hacer discriminaciones inaceptables, que no concuerdan con los principios de la seguridad social, ni con los principios de los derechos del hombre, ni con los de las Cartas Constitucionales del mundo, inclusive y fundamentalmente la nuestra"*⁷, por lo que se concluye que el sujeto de la seguridad social debe ser el hombre, esta es la razón de ser de la seguridad social.

1.4.2. Objeto

Si el sujeto de la seguridad social es el hombre en si mismo, el objeto que exista y se haya luchado por el mismo es, la protección del hombre contra las contingencias sociales, no obstante es imprescindible que se determine lo que se debe entender como contingencia social, ya que si no se delimita el término, tendríamos como objeto de la seguridad social una extensión de tal dimensión que no podría distinguirse de toda otra

⁶ Etala, Juan José. **Derecho de la seguridad social**. Pág. 56

⁷ *Ibid.* Pág. 57

seguridad, cuya noción se convertiría en conceptos difusos cuyos elementos serían tan heterogéneos que no tendrían algún vínculo.

Así **Lord Beveridge**, citado por Etala, define el objeto de la seguridad social como: “abolir el estado de necesidad, asegurando a todos los ciudadanos una renta suficiente, en todo momento para satisfacer sus cargas o responsabilidades”⁸; sin embargo, para que este objeto de la seguridad social se lleve a la práctica, no basta con políticas de seguridad social eficaces, es necesario que concurren una serie de políticas estatales en armonía, como lo son, políticas educativas, políticas de salarios, vivienda, desarrollo y sobre todo del empleo, no obstante la seguridad social no reemplaza al empleo, sino lo complementa.

La seguridad social trata de amparar al hombre contra las contingencias sociales, debe conocerse si ese amparo deriva de la actividad que el hombre realiza, en cuyo caso debe reponérsele en el estado en que se encontraba antes de la contingencia, o si deriva de la necesidad en que el hombre permanece o queda, luego de ocurrida la contingencia. Entonces, ¿se ampara el trabajo o se ampara contra la necesidad?, si se garantiza la fuerza de trabajo y el salario, solamente deberían estar cubiertas las contingencias que disminuyan el valor del trabajo, en cambio, si lo que se ampara es la necesidad, debe recurrirse a una redistribución de la renta para garantizar a cada uno el beneficio de un mínimo vital indispensable, cualquiera que sea la causa del empobrecimiento; sin embargo, en la practica concurren las dos garantías, lo cual hace mas complejo determinar cuál es el objeto propiamente cubierto y en que porcentaje se encuentra protegida la población.

⁸ **Ibid.** Pág. 58



Lo procedente entonces, será definir qué es la contingencia, para lo cual, el Diccionario de la Real Academia Española la define como: "Posibilidad de que algo suceda o no suceda.-- Cosa que puede suceder o no suceder"; en cuanto que para Etala, contingencias son: "*las eventualidades susceptibles de disminuir o suprimir la actividad de una persona, o de imponerle cargas suplementarias*".⁹; asimismo, cabe mencionar algunos objetivos complementarios y secundarios, que cada vez toman más importancia, como lo son: la prevención de las contingencias sociales para evitar que se produzcan y la readaptación, la cual consisten en suministrar a aquél que ha perdido su capacidad de ganancia, los medios de encontrar una actividad compatible con su capacidad física e intelectual, así como profesional.

⁹ *Ibid.* Pág. 60



CAPÍTULO II

2. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

De conformidad con el Artículo uno del Decreto 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social el cual establece: "Créase una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones...", por lo que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social desde su creación fue creada con funciones autónomas; autonomía que de conformidad con el Artículo 100 de la actual Constitución Política de la República de Guatemala, sigue teniendo dicha facultad.

Asimismo, la Corte de Constitucionalidad ha estipulado en sentencia del 23 de enero de 1991 emitida en expediente 271-90; "El Artículo 100 de la Constitución Política de la República establece en su tercer párrafo que la aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias. Esta autonomía implica la no interferencia de organismos o entidad alguna en cualquiera de sus funciones, ya que de lo contrario se estaría atentando contra ella". Por lo que no cabe duda que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fue creado con funciones autónomas para la consecución de sus fines que es la aplicación de la Seguridad Social en el país.



2.1. Antecedentes históricos de la seguridad social

Los primeros indicios de querer aplicar la política social iniciada por los alemanes llegó a Guatemala en el gobierno del Licenciado Manuel Estrada Cabrera, para lo cual se promulgó el 21 de noviembre de 1906 el Decreto 669, Ley Protectora de Obreros, lo cual ha significado una Ley de Responsabilidad Civil para los patronos, que tuvo muchos defectos, puesto que la redacción de la misma contenía muchas ambigüedades, asimismo carecía de definiciones para lograr entender la aplicación del mismo.

El campo de aplicación era vastísimo, puesto que abarcaba prácticamente, a toda la clase trabajadora de Guatemala, incluso a los que laboraban en la agricultura, cuestión incongruente puesto que los trabajadores campesinos en la época de la vigencia de la norma legal referida, no supieron de su existencia menos aún de las garantías que contenía.

Los objetivos eran muy ambiciosos, no pudieron llenarse sin crear una organización completa con ese fin, ya que no se previó de una entidad central dotada de los poderes necesarios para hacer efectiva el cuerpo legal citado, no obstante ello, la finalidad aparente de dicha ley era la creación de un seguro contra riesgos profesionales pero por la falta de técnica jurídica y de objetivos definidos no se pudo implementar la misma, ya que en el momento de querer implementar dicha ley, era obligación de los empleadores la adquisición de seguros para el pago de los riesgos a favor de los trabajadores, pero ninguna aseguradora privada quiso involucrarse en ardua tarea al querer asegurar a los trabajadores contra riesgos profesionales, ya que ni el riesgo ni la responsabilidad patronal



estaba bien definidos dentro de dicha Ley.

Los defectos principales que contuvo esa Ley según las Bases de la Seguridad Social en Guatemala, publicado en 1947 exponía al respecto: "a) gran facilidad para evadir su aplicación; b) en muchos casos tales Leyes representaron una elevadísima carga para los patronos, con lo cual crearon nuevos riesgos sociales; c) en la mayoría de las circunstancias, su aplicación dio lugar a la comisión de injusticias en contra de los trabajadores; y d) generalmente fue imposible saber qué derechos tenían los trabajadores pues, o no recibirán nada o recibían demasiado, de tal manera que estas Leyes de "accidentes" se trasforman en Leyes de Incidentes" ¹⁰.

El otro indicio que se tiene en cuanto a leyes se refiere para la implementación de beneficios en previsión social, son las Leyes de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos promulgadas en el Decreto Legislativo número 1811 del 30 de abril de 1932, los cuales eran para beneficio de la clase trabajadora Estatal, no así para los soldados y clases del Ejército (a quienes los protegía la Ley Constitutiva del Ejército), dicha leyes tenían beneficios en tres clases, la cual se implementó sin tener estadísticas o base actuarial, sin pensar en la carga económica que vendría hacer dichos beneficios en los trabajadores estatales, dicha ley regía lo que era: a) Las jubilaciones; b) las pensiones y c) Los montepíos, el cual fue el primer peldaño para la elaboración de lo que vendría hacer el seguro social en Guatemala, el cual vendría hacer una mejora para la clase trabajadora Estatal.

¹⁰ Bases de la Seguridad Social en Guatemala, Publicaciones del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social Serie D No. 1 Ciudad de Guatemala, América Centra 1947. Pág. 11



Habrá que resaltar en el contexto histórico que algunas empresas voluntariamente implementaron sistemas de previsión social, hecho que se podría decir del poco desarrollo que se venía dando en la materia, hubo unas empresa que se preocuparon por la clase trabajadora, entre las cuales se pueden mencionar, la Empresa Guatemalteca de Electricidad Inc; West India Oil Company, Sociedad Anónima; Ferrocarriles Internaciones de América; United Fruit Company, que implementaron dentro de las mismas seguros contra accidentes y fondos de retiro, así, como seguros de vida los cuales eran costeados entre trabajadores y patronos.

Pero fue Doctor Juan José Arévalo Bermejo el impulsor de la seguridad social en Guatemala y para poder darle vida se permitió que varias compa as de seguros extranjeras realizaran los estudios necesarios para presentar ante el gobierno una propuesta fundada, es así como se gestion  que dos técnicos especialistas en materia de seguridad social elaboraran un estudio sobre las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de Guatemala para llevar a cabo ese gran proyecto, y resultado del mismo se publicó el libro Bases de la Seguridad Social en Guatemala, escrito por el Licenciado Oscar Barahona Streber y el Actuario Walter Dintel.

“Este documento tan importante fue presentado a la Comisión de Seguros Sociales junto a un informe en el cual en su primera parte se refería a Estudio de la Realidad Guatemalteca; en su parte segunda Teoría y Práctica de los Seguros Sociales como deben aplicarse a la Realidad Guatemalteca; y, en su tercera parte Observaciones



Finales”.¹¹

2.1.1. La revolución de 1944

La Revolución de 1944 consistió en una lucha cívica y popular contra la dictadura del General Jorge Ubico, quien renunció el uno de julio del mismo año, además de derrocar el continuismo del general Ponce Vaides, los que encabezaron esa revolución dirigieron los destinos del país del 20 de octubre de 1944 al 15 de marzo de 1945, fecha en la que inicio a gobernar el Doctor Juan José Arévalo Bermejo, quien fue electo por el 86.7% de votos, siendo este el primer gobierno de la Revolución.

“El 2 de enero de 1948 el presidente Juan José Arévalo Bermejo inauguró las primeras instalaciones del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y en su discurso pronunció lo siguiente: “En nombre del gobierno de la República declaro solemnemente inaugurado el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (...) La revolución de octubre es la aspiración de un conglomerado a recuperar su dignidad en todas las formas humillada hasta el 20 de octubre de 1944 (...) pero la revolución de Octubre tiene otro carácter que conviene repitamos en esta oportunidad. Ha sido una revolución antipersonalista. Aspiramos en Guatemala a que la República sea dirigida no por un hombre providencial en el cual se hayan dado todas las esencias de la divinidad. Aspiramos a que esta República sea gobernada por un conjunto de talentos, de voluntades al servicio de la Nación”.¹²

¹¹ Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, **Revista Económica Edición Especial, El Mejor Presidente de la República de Guatemala: Dr. Juan José Arévalo Bermejo**. Pág. 120

¹² *Ibid.* Pág. 131



Con lo anterior concluyó que con la implementación de la seguridad social a la clase trabajadora por medio del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, no solo se benefició a la clase obrera, puesto que el mismo, se quiere ver como una ventaja a los trabajadores, si bien la misma lo es, no hay que dejar de resaltar que también fue un logro a la clase patronal, puesto que como se ha desarrollado el contexto histórico del mismo, en sus inicios la previsión social estuvo a cargo de estos la cual era sufragada entre patronos y trabajadores, por lo que se debe atender al mismo que fue una lucha de las grandes empresas, puesto que con esto se venían beneficiando, ya que al momento de ocurrir cualquier riesgo de los estipulados en la Ley orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se vieron beneficiados puesto que ya los riesgos que cubre esa ley ya no son cubiertos por ellos mismo, beneficiando su economía y su crecimiento puesto que anteriormente pocas empresas cubrían dichos riesgos siendo estas las cuales se beneficiaban con el logro del mismo.

2.1.2. Los gobiernos revolucionarios

Para gobernar se conformó una Junta Revolucionaria. Esta junta fue integrada luego del movimiento armado del 20 de Octubre de 1944, por el señor Jorge Toriello Garrido, el Capitán Jacobo Arbenz Guzmán y el Mayor Francisco Javier Arana. La tarea principal de esta junta fue convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que produjo una nueva Constitución, la cual sustituyó a la que había estado vigente desde 1879.

La nueva Carta Magna creaba la Jefatura de las Fuerzas Armadas y el Consejo Superior de la Defensa Nacional. Además, se dio autonomía a las municipalidades del



país y a algunas otras entidades importantes de la república como la Universidad de San Carlos.

- **El gobierno de Juan José Arévalo Bermejo**

En su administración se hicieron innovaciones, tales como la autonomía de los tres Poderes del Estado, autonomía de las Municipalidades, autonomía del Ejército Nacional; libertad de crítica pública de los actos del gobierno. Incrementó a la cultura en todos los niveles educativos. Entró en vigor el Código de Trabajo. Se creó el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y el Comité Nacional de Alfabetización. Construcción de las escuelas tipo federación. Creación del Departamento de Educación Rural; aumentó el sueldo de los maestros; se facilitó la impresión de libros a través de la fundación de la Editorial del Ministerio de Educación; entre muchas obras. En noviembre de 1946, recibió en México el Gran Collar del Águila Azteca.

Unos de los logros más representativos durante su gobierno fue la promulgación del Código de Trabajo, emitido el 1 de mayo de 1947, el cual ofrece protección contra los despidos injustos y garantiza el derecho a la huelga en el contexto de un mecanismo de conciliación, el mismo estipula una semana laboral de cuarenta y ocho horas, regula el empleo de las mujeres y los adolescentes y establece niveles básicos de salud y seguridad en el trabajo.

“En marzo de 1951, cuando terminó el mandato de Arévalo, varias decenas de miles de obreros y empleados urbanos estaba asegurados por el IGSS, pero los trabajadores rurales seguían sin protección. Con el paso del tiempo, empeoraron los problemas



económicos del IGSS. Los empleadores sobre todo los de las áreas rurales y muchos trabajadores, no pagaban sus cuotas. En el verano de 1950, el IGSS solicitó del gobierno una subvención especial de US\$ 1 millón; la alternativo, subrayo era cerrar o reducir drásticamente sus servicios. El gobierno no ayudó, pero aún también estaba atrasado en el pago de sus cuotas”.¹³

Entregó de conformidad con la Constitución el cargo a Jacobo Arbenz Guzmán el 15 de marzo de 1951. Vivió en el exilio durante varios años. Falleció en la ciudad de Guatemala en octubre de 1990, y sus restos se encuentran sepultados en el cementerio de Taxisco.

- **El gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán**

Fue uno de los principales miembros de la Revolución de Octubre de 1944, con el grado de Teniente Coronel. Su lucha principal fue en contra de los grandes intereses norteamericanos lo que le costó su derrocamiento. Los monopolios conformados por la United Fruit Company, la IRCA, y la Bond and Share, eran manejadas por altos personajes norteamericanos.

Uno de los aporte fue la construcción de la carretera al Atlántico el cual descongestionó el monopolio del transporte existente a esa época como lo era el ferrocarril. Asimismo proyectó la Hidroeléctrica Jurúm-Marinalá. Otro de los aportes que realizó fue el reparto de tierras a los campesinos, de acuerdo con el Decreto 900, Ley de Reforma Agraria,

¹³ Glejeses Piero. **La esperanza rota**. Pág. 49



situación que causo el malestar dentro del burguesía y fue el colapso por el cual fuera destituido posteriormente.

2.2. Evolución historia al mandato constitucional a la seguridad social

A lo largo de la historia de las constituciones se puede analizar el resguardo que ha tenido el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en cuanto a la autonomía del mismo y en cuanto al mando de brindar el derecho de seguridad social por parte del referido Instituto.

2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala de 1945

Con esta Constitución es cuando nace legalmente el seguro social, tal y como se reguló en el Artículo 63: "Se establece el seguro social obligatorio. La ley regulará sus alcances la forma en que debe ser puesta en vigor. Comprenderá por lo menos, seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes del trabajo. Al pago de la prima del seguro contribuirán los patronos, los obreros y el Estado". Fue la primera Constitución que instituyó el Derecho a la Seguridad Social a la clase trabajadora, la cual establecía los riesgos a los cuales garantiza el cubrimiento a los riesgos referidos.

De este precepto legal nace el Decreto 295 que contiene la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual fue promulgada el 30 de octubre de 1946 por el Congreso de la República, creando con ella una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para adquirir



derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad 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.

2.2.2. Constitución Política de la República de Guatemala de 1956

Esta Constitución regulaba en su Artículo 225: “El régimen de seguridad social es obligatorio, y se norma por leyes y reglamentos especiales. El Estado, patronos y trabajadores están obligados a contribuir a su financiamiento, y a facilitar su mejoramiento y expansión.” y además en su Artículo 226 establecía: “El régimen de seguridad social podrá asumir cualesquiera de las obligaciones patronales derivadas de la ley”. Con la estipulación de esta Constitución se mantiene el carácter de obligatorio y a su vez también obligando a patronos y trabajadores para que estos con sus aportes financiaran la seguridad social.

2.2.3. Constitución Política de la República de Guatemala de 1965

En esta Constitución en el Artículo 141 se establecía en cuanto a seguridad social lo siguiente: “Se reconoce el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la república. Su régimen se instituye en forma nacional, unitaria y obligatoria y lo aplicara una entidad descentralizada, con personalidad jurídica y funciones propias de conformidad con su ley y sus reglamentos especiales. El Estado, los patronos y los trabajadores, tienen la obligación de contribuir a financiarlo y a procurar su mejoramiento progresivo.



El Organismo Ejecutivo consignará anualmente en el presupuesto general de ingresos y gastos, una partida específica para cubrir la cuota del Estado por sus obligaciones como tal y como patrono, para con el régimen de seguridad social, dicha partida, que no podrá ser transferida durante el ejercicio, será fijada de acuerdo con los estudios técnicos respectivos.

La entidad encargada de aplicar el régimen de seguridad social, podrá contratar discrecionalmente con otras instituciones o personas los servicios que deba prestar en virtud de la ley. (...)”, en este cuerpo normativo se sigue manteniendo la autonomía del Instituto, así como su personalidad jurídica, se reconoce su funcionamiento propio a través de sus cuerpos normativos regulados en los acuerdos que emite para el efecto, pero es importante mencionar, que se menciona la importancia de que se financie junto con la parte patronal y laboral, el sostenimiento del mismo haciendo hincapié al hecho del aporte Estatal por medio del Ejecutivo para la sostenibilidad del mismo.

2.2.4. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

Constitución, que actualmente se encuentra vigente, y en ella encontramos regulada la seguridad social en un solo artículo, siendo éste el Artículo 100, el cual estipula: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo. La aplicación del



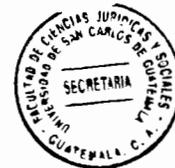
régimen de seguridad social. Corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada. El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto. (...)"

Esta Constitución nombró directamente al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social como el encargado de la seguridad social en Guatemala, dándole la calidad de institución autónoma, siendo la autonomía al igual que la descentralización un sistema o forma de organizar la administración estatal, pero con diferentes características, al crear órganos autónomos se les otorga la facultad de actuar independientemente y de sostenerse con su propio patrimonio, manejándolo el mismo de acorde con lo que establezcan sus propios reglamentos, sin violar su propia ley orgánica.

2.3. Organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto 295 del Congreso de la República de Guatemala, establece que los órganos superiores del Instituto son:

- I. La Junta Directiva;
- II. La Gerencia; y,



III. El Consejo Técnico.

2.3.1 La junta directiva

Es la autoridad suprema del Instituto y en consecuencia, le corresponde la dirección general de las actividades de éste. Se encuentra integrada por seis miembros propietarios con sus respectivos suplentes, quines son nombrados por períodos de seis años, los cuales son designados así:

- I. Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual fungirá como presidente, quien preside las sesiones, y decide con doble voto los asuntos en que haya empate;
- II. Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, de entre sus miembros, el cual fungirá como primer vicepresidente;
- III. Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos, el cual fungirá como segundo vicepresidente;
- IV. Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio de Médicos y Cirujanos, el cual fungirá como vocal;
- V. Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley, el cual fungirá como vocal;
- VI. Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados con forme a la ley, el cual fungirá como vocal.

Los miembros de la Junta Directiva deben tener las siguientes calidades:



- I. Ser guatemaltecos de origen, mayores de veinticinco años, menores de setenta años, del estado seglar y ciudadanos en ejercicio;
- II. Poseer honorabilidad e independencia de criterio reconocidas;
- III. Ser versados en materias económico-sociales;
- IV. Poseer condiciones de capacidad y experiencia profesionales o prácticas ampliamente reconocidas;
- V. Pertener a las asociaciones que los nombren en los casos de las asociaciones de patronos y sindicatos de trabajadores;
- VI. Especialmente, estar identificados con los principios que inspiran a la seguridad social;

La Junta Directiva debe reunirse en sesión ordinaria una vez cada semana y, extraordinariamente, para tratar asuntos urgentes, cada vez que sea convocada por su presidente, por tres miembros propietarios, o por el Gerente, quienes según el caso deberán hacerlo por escrito.

- **Atribuciones de la junta directiva**

- I. Dictar, a propuesta del Gerente los reglamentos necesarios para la correcta aplicación de esta ley, así como los que requiera el funcionamiento interno del Instituto;
- II. Acordar en cada caso, a propuesta del Gerente, las inversiones de los fondos del Instituto;
- III. Estudiar y aprobar, con base en el proyecto que debe presentarle el Gerente por lo menos treinta días antes del respectivo ejercicio anual, el presupuesto general



de gastos del Instituto, así como la estimación de los diversos renglones de ingresos de éste;

- IV. Aprobar o improbar el informe que debe presentarle el Gerente dentro de los treinta días posteriores al vencimiento de cada ejercicio anual. Dicho informe debe contener un detalle de todas las operaciones realizadas por el Instituto, de las normas técnicas o procedimientos seguidos para llevarlas a cabo y del resultado de las mismas;
- V. Estudiar los balances, estados e informes relativos a la marcha del Instituto, que debe presentarle el Gerente cada mes, o en cualquier otro momento en que así lo solicite la Junta Directiva;
- VI. Crear, a propuesta del Gerente, sucursales del Instituto en las diversas regiones del país donde lo estime necesario, fijar el domicilio legal de ellas y, en general, dictar las demás normas de organización complementarias de las que esta ley impone;
- VII. Conceder licencias al Gerente, a los Subgerentes y a sus propios miembros; y,
- VIII. Cualesquiera otras que determine la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social o sus reglamentos.

2.3.2. La gerencia

Es el órgano ejecutivo del Instituto y en consecuencia, tiene a su cargo la administración y el gobierno del mismo, de acuerdo con las disposiciones legales, y debe también llevar a la práctica las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general del Instituto, de conformidad con las instrucciones que ella le imparta;



asimismo, el Gerente tiene la representación legal del Instituto y puede delegarla, total o parcialmente, en uno o varios subgerentes.

Es nombrado por la Junta Directiva, para un período de seis años, pudiéndose renovar su nombramiento para otros períodos.

- **Atribuciones de la gerencia**

- I. Dirigir, vigilar la marcha y el desarrollo del Instituto, en el orden técnico de seguridad, según lo dispone la Ley orgánica y con estricto apego a los principios en que la misma se inspira;
- II. Coordinar el trabajo de todas las dependencias del Instituto, directamente o por medio de instrucciones impartidas a través de los Subgerentes;
- III. Coordinar las actividades del Instituto, con las otras instituciones públicas o privadas, que tengan relación con el régimen de seguridad social;
- IV. Ser el conducto o medio de comunicación entre la Administración y la Junta Directiva; y,
- V. Otras que determine la Junta Directiva, acordes con la naturaleza del cargo.

2.3.1. El consejo técnico

Debe estar integrado por un grupo de asesores, de funciones consultivas, quienes, bajo su responsabilidad personal, deben sujetar su actuación a las normas científicas más estrictas y modernas que regulen sus respectivas especialidades.



Los miembros pueden ser extranjeros mientras en Guatemala no haya suficientes expertos que puedan llenar idóneamente los cargos respectivos, a juicio de la Junta Directiva, y deben ser nombrados o contratados por el Gerente, con aprobación, por lo menos, de cuatro miembros de dicha junta.

En el Consejo Técnico debe haber, por lo menos, expertos en cada uno de los ramos de actuariado, estadística, auditoría, inversiones y médico-hospitalario.

La junta directiva y la gerencia antes de resolver algún asunto de orden técnico, deben recabar el criterio escrito de los miembros del Consejo Técnico que corresponda.

Es función del consejo técnico informar por escrito al gerente, sobre las deficiencias del Instituto, indicando al mismo tiempo el modo de corregirlas, o en su caso, la forma de mejorar los servicios o actividades de éste, en estos casos el Gerente tiene la responsabilidad de trasladar lo manifestado por el consejo técnico a la junta directiva, para su conocimiento, con sus observaciones personales, dentro de los quince días siguientes a aquél en que los recibió.

2.3.2. Subgerencias

De conformidad con lo establecido en el Artículo 15 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la Gerencia debe estar integrada por un Gerente, quien es el titular de la misma, uno o más subgerentes, quienes deben actuar siempre bajo las órdenes del primero y son los llamados a sustituirlo en sus ausencias temporales, de conformidad con las siguientes disposiciones:



- I. Actuarán siempre bajo las órdenes del gerente, quien les delegará funciones en Acuerdos específicos;
- II. En casos de excepción y cuando las necesidades institucionales así lo requieran, ejercerán simultáneamente por delegación del gerente, las funciones de más de una Subgerencia;
- III. El Gerente puede ampliar o restringir en cualquier momento, las funciones que haya delegado en los Subgerentes, conforme a las circunstancias y necesidades de la Administración; y,
- IV. La delegación de funciones en los subgerentes, no excluye la autoridad del Gerente en las materias que delegue y, en consecuencia, se reserva el ejercicio en cualquier momento de la administración de todas aquellas funciones que le correspondan de acuerdo con la Ley Orgánica y los Reglamentos.

Las subgerencias que funcionan en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y sus dependencias son:

I. Subgerencia de planificación y desarrollo

- i. Departamento de Planificación;
- ii. Departamento de Organización y Métodos;
- iii. Departamento de Infraestructura Institucional; y,
- iv. Departamento Actuarial y Estadístico.

II. Subgerencia administrativa

- i. Departamento Legal;
- ii. Departamento de de Comunicación Social y Relaciones Públicas;



- ii. Departamento de de Comunicación Social y Relaciones Públicas;
- iii. Departamento de Recursos Humanos;
- iv. Departamento de Servicios de Apoyo;
- v. Departamento de Abastecimientos;
- vi. Departamento de Servicios Contratados; y,
- vii. Departamento de Informática

III. Subgerencia de prestaciones pecuniarias

- i. Departamento de Prestaciones en Dinero;
- ii. Departamento de de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia;
- iii. Departamento de Trabajo Social; y,
- iv. Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades.

IV. Subgerencia financiera

- i. Departamento de Presupuesto;
- ii. Departamento de Contabilidad;
- iii. Departamento de Tesorería;
- iv. Departamento de Recaudación;
- v. Departamento de Inversiones.

V. Subgerencia de prestaciones en salud

- i. Departamento de Medicina Preventiva; y,
- ii. Departamento Técnico de Servicios de Salud.
- iii.

VI. Subgerencia de Integridad y Transparencia Administrativa



- i. Departamento de Investigaciones Especiales;
- ii. Departamento de Cambio Institucional; y,
- iii. Departamento de Supervisión.

2.3.4. Dependencias administrativas

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cuenta con las dependencias administrativas que se mencionan a continuación por el orden de su nivel jerárquico:

I. Dirección de Auditoría General:

Depende del gerente, su función principal es dirigir las actividades de control interno y fiscalización de los procesos administrativos institucionales y de prestación de servicios de salud, con el apoyo de investigaciones técnicas sobre actos u omisiones que constituyan indicios de corrupción, para erradicarlos.

II. Direcciones Regionales:

Serán responsables de dirigir las actividades administrativas, financieras, y de otorgamiento de prestaciones pecuniarias y de salud, de las dependencias bajo su jurisdicción territorial.

- i. Metropolitana;
- ii. Sur;
- iii. Sur-Occidental;
- iv. Occidental; y,
- v. Nor-Oriental.



III. **Departamentos:**

IV. **Divisiones: y,**

V. **Secciones.**

2.4. Procedimiento administrativo para la creación de reglamentos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estipula que el órgano superior facultado para dictar los reglamentos pertinentes para el desarrollo del seguro social, es la junta directiva; no obstante ello, la normativa indica que ésta debe dictar los reglamentos a propuesta de la gerencia, por lo que el procedimiento es el siguiente:

- i. La gerencia por sí misma o a través de las dependencias a su cargo, detecta la necesidad de normar alguna situación para el buen desarrollo de la función del Instituto;
- ii. La gerencia nombra una comisión integrada por profesionales de distintas disciplinas para el análisis y elaboración del proyecto de reglamento;
- iii. Una vez elaborado el informe final por la comisión interdisciplinaria, debe ser presentado ante la gerencia para su corrección final, antes de ser elevado por la gerencia a la junta directiva;
- iv. La gerencia propone a la junta directiva que se emita el nuevo reglamento presentado en proyecto, justificándolo y elevándolo para su consideración y emisión;



- v. Si el reglamento se refiere a la fijación de cuotas o de beneficios, la aplicación de alguna clase, o a cierta circunscripción territorial o a la determinación de penas, debe ser elevado al organismo ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para su aprobación y publicación inmediata en el Diario Oficial;
- vi. Si el organismo ejecutivo tiene observaciones que hacer, debe devolver el proyecto de reglamento al gerente dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que lo recibió, junto con una exposición concreta y razonada de los motivos técnicos en que apoya su inconformidad;
- vii. El gerente debe someter de nuevo el proyecto de reglamento a la consideración de la Junta Directiva, junto con su opinión sobre las observaciones del ejecutivo;
- viii. La junta directiva, previo a realizar las correcciones que estime conveniente, debe recabar dictamen del Consejo Técnico, antes de elevar nuevamente el referido reglamento al Organismo Ejecutivo para su aprobación y publicación;
- ix. Si el reglamento no se refiere a cuotas o beneficios, o a la aplicación de alguna clase de estos a cierta circunscripción territorial, o a la determinación de penas, deben ser enviado directamente al Diario Oficial para su publicación;
- x. El mismo procedimiento corresponde a las reformas o derogatorias de los reglamentos.



CAPÍTULO III

3. Prestaciones que presta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social presta diferentes servicios, así como prestaciones pecuniarias a los afiliados a dicha Institución, el cual paulatinamente ha ido creciendo con el aumento financiero del mismo.

3.1. Beneficios de los afiliados

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, dotado de autonomía según la Constitución Política de la República de Guatemala, y para cumplir con tan noble labor, se crearon diferentes regímenes para la consecución para el fin por el cual fue creado, ya que de conformidad con el Artículo 28 del Decreto 295 Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estipula que el régimen de Seguridad Social comprende protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social: a) Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; b) Maternidad; c) Enfermedades generales; d) Invalidez; e) orfandad; f) Viudedad; g) Vejez; (Muerte (gasto de entierro); y h) los demás que los reglamentos determinen.

El licenciado Mynor Omar Rosales Hurtarte, divide los servicios prestados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en dos grandes ramas¹⁴

- i. Prestaciones en servicios de salud; y,
- ii. Prestaciones pecuniarias

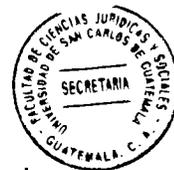
¹⁴ Mynor Omar Rosales, Tesis de graduación titulada: **El derecho de los pensionados del Instituto de Previsión Militar a gozar de una cobertura total en servicios médicos Del Instituto Guatemalteco De seguridad social y su aplicación en la Praxis.** Pág. 53



Estos a su vez divididos cada uno en: Enfermedad, Accidentes y Maternidad. Asimismo, el Convenio 102 de la OIT, determinó que la seguridad social comprende nueve ramas o programas y estableció normas mínimas en contenido y nivel:

- i. Atención a la salud.
- ii. Monetarias por enfermedad.
- iii. Maternidad.
- iv. Vejez.
- v. Invalidez.
- vi. Sobrevivientes.
- vii. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- viii. Desempleo.
- ix. Prestaciones familiares.

La OIT en su Convenio 102, establece: "El Estado debe asegurar que se realicen periódicamente los estudios y cálculos actuariales necesarios para el equilibrio financiero y, en cualquier caso, antes de toda modificación de las prestaciones, cotizaciones e impuestos (...) El costo de las prestaciones y de los gastos de administración debe financiarse de forma colectiva a través de bajos recursos que tengan que soportar cargas demasiado pesadas y también deben tener en cuenta la situación económica del país y de las personas protegidas (...)" Sin embargo, un estudio de la OIT plantea que las normas internacionales de seguridad social no han respondido a los cambios ocurridos en los últimos tiempos y carecen virtualmente de guías para la búsqueda de métodos financieros justos y viables que enfrenten dichos



retos, los convenios existentes son insuficientes para que las cuotas sostengan el funcionamiento de la seguridad social en el clima económico actual.

Por lo que el mandato de la OIT contenido en el Convenio 102, se ha venido aplicando gradualmente en el país por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como se puede apreciar en la exposición de los párrafos anteriores.

3.2. Definición de afiliado

El Artículo tres del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social define al afiliado de la siguiente manera: “Se considera afiliado, al trabajador, al servidor público o a la persona individual que, por mandato de ley, contribuye con el Régimen de Seguridad Social, inscrito en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a cambio de los servicios relativos al seguro social establecido en la ley”.

“Afiliado es aquella persona u organización social, que decide inscribirse en una obra social, en un partido político, en una Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, en una empresa prestataria de salud y o en cualquier organización civil o empresarial, que requiera la afiliación a la institución, para ejercer derechos y obtener beneficios sobre la misma”.¹⁵

¹⁵ <http://es.wikipedia.org/wiki/Afiliado> (13 de junio de 2014)



3.3. Regímenes que regula el Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Para lo progresión y aumento de coberturas de previsión social el Instituto ha ampliado el mismo ya que de conformidad con el Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ya que de conformidad con el considerando segundo del mismo cuerpo normativo establece: "Que el Régimen de Seguridad Social, al mismo tiempo que promueve y vela por la salud, lucha contra las enfermedades, los accidentes y sus consecutivas, y protege la maternidad; también da protección en caso de invalidez y de vejez, y ampara las necesidades creadas por el fallecimiento, ya que uno de sus fines principales es el de compensar mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la cesación temporal o definitiva de la actividad laboral".

Y el mismo cuerpo normativo viene a cubrir determinadas necesidades de la población trabajadora, que si bien cubre ciertos regímenes aún quedan muchos por implementar como lo es el régimen de desempleo que en Guatemala no se regula nada al respecto.

De conformidad con el Artículo uno del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estable los Regímenes de Seguridad Social, que cubre el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social siendo estos:



- i. Invalidez;
- ii. Vejez;
- iii. Fallecimiento (gasto de entierro),
- iv. Orfandad;
- v. Viudedad, y
- vi. Otros beneficiarios.

3.3.1. Régimen de invalidez

Según el estudio de introducción a la seguridad social realizado por la Oficina Internacional de Trabajo en Ginebra, realiza un análisis sobre las diversas legislaciones en cuanto a invalidez se refiere, distinguen conceptos de invalidez, como “contingencia de seguridad social siendo estos pérdida total 2. Invalidez profesional; y 3. Invalidez general”.¹⁶

El origen del concepto de invalidez física probablemente se remonta a las primeras leyes sobre pensiones cuyo objeto era indemnizar a los mutilados de guerra. Ahora los conceptos de invalidez profesional e invalidez general es anterior a la creación de regímenes de prestaciones de desempleo, las prestaciones de invalidez no protegía a las personas incapacitas parcialmente que estaban desempleadas porque no existía demanda por sus servicios. La OIT comenzó a ocuparse de esta situación, y en 1944 la Conferencia Internacional del Trabajo adopto la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida (num. 67), que sentó el principio de que para la concesión de prestaciones de invalidez debe tenerse presente la situación del mercado del empleo.

¹⁶ Oficina Internacional de Trabajo Ginebra. **Introducción a la seguridad social. Pág. 82**



El acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social define a la Invalidez como: "Incapacidad del asegurado para procurarse ingresos económicos como asalariado, en las condiciones en que los obtenía antes de la ocurrencia del riesgo que la originó". Solo da una definición en general y no la específica como se realizan en otros países, o como lo realiza la OIT, reconociendo solamente dos grados ya que de conformidad con el artículo seis del citado cuerpo normativo para la evaluación de la invalidez se reconocen dos grados: total y gran invalidez, siendo considerada la primera como: "la invalidez del asegurado que esté incapacitado para obtener una remuneración mayor del 33% de la que se percibe habitualmente en la misma región un trabajador sano, con capacidad, categoría y formación profesional análogas. Asimismo de conformidad con la ley citada también estipula como gran invalidez: "Cuando el asegurado esté incapacitado para obtener una remuneración y necesite permanentemente la ayuda de otra persona para efectuar los actos de la vida ordinaria".

Para poder tener derecho a la pensión por Invalidez dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se deben reunir ciertas condiciones para lo cual estipula el Artículo cuatro del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social:

- i. Se declarado Invalido de acuerdo con lo previsto en el Artículo 5, 6 y 8 del presente Reglamento.
- ii. Tener acreditados: 36 meses de contribución en los 6 años inmediatamente anteriores al primer día de Invalidez.



- iii. Si la Invalidez es causada por enfermedad mientras el trabajador está afiliado al Instituto, para cumplir con la condición de tener acreditados 36 meses de contribución, se debe incluir el mes del riesgo.

La autoridad facultada dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para otorgar y establecer la invalidez y sus grados es el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidad, el Artículo seis del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, expone que para poder otorgar la pensión por Invalidez el departamento referido, evaluará al asegurado examinándolo, así como los antecedentes que figuran en los expedientes e informes relacionados con su caso y además podrá procederse a una investigación económica y social en aquellos casos que así se requiera. Asimismo el Artículo ocho de ese mismo cuerpo legal estipula, "Una vez establecida la invalidez y su grado, el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades, fijará el primer día de la invalidez, a partir del cual comenzará el derecho a la pensión".

3.3.2. Régimen de vejez

El Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social da define la Vejez como: "Para los efectos de este Reglamento, es el estado que adquiere un asegurado al cumplir determinada edad.", al respecto el tratadista francés Francis Netter expone al respecto sobre el Régimen de Vejez: "Las pensiones (rentas o asignaciones) por vejez tiene como objeto garantizar los recurso a las personas que

han alcanzado determinada edad"¹⁷. El Régimen de Vejez dentro de la seguridad social surgió como uno de los fines del mismo, como la solidaridad y la previsión colectiva en ayuda de los económicamente débiles, ya que la pensión de vejez constituye la expresión del derecho al descanso, a partir de cierta edad, y el mismo puede vincularse con la pérdida de la capacidad de trabajo (real o presunta) o a las dificultades que enfrentan las personas ancianas para encontrar trabajo, el cual debe garantizar a las personas adultas un nivel de vida mínima a través de la pensión otorgada.

De conformidad con la OIT en su estudio Introducción a la Seguridad Social divide en cuatro técnicas el contexto de las prestaciones de vejez siendo estas:

- i. **Regímenes Universales:** Conceden una pensión a todos los residentes que han sobrepasado la edad prescrita, independientemente de sus ingresos, de su situación laboral o de sus recursos.
- ii. **Regímenes de asistencia social:** Otorgan prestaciones a las personas de edad necesitadas, previa comprobación de sus recursos y de los gastos a que inevitablemente deben hacer frente.
- iii. **Regímenes de Seguro Social:** Proporcionan prestaciones a sus afiliados de edad, pero con arreglo al tiempo que hayan trabajado o a las cotizaciones que han abonado.

¹⁷ Netter, Francis. **La Seguridad Social y sus Principios**. Pág. 87



- iv. **Cajas de Previsión Social:** Pagan a sus afiliados, a una edad prescrita, una suma única constituida por las cotizaciones que han abonado a la caja y por los intereses devengados por ellas.

De la anterior clasificación la utilizada por Guatemala a través del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es el Régimen de Seguro Social, puesto que la pensión de vejez es otorgada solamente a los trabajadores afiliados a dicha Institución que hayan cumplido la edad y reúnan los requisitos que exige el Instituto.

3.3.3. Régimen de sobrevivencia

El Régimen de Sobrevivientes en el contexto de seguridad social se interpreta que el mismo se refiere a la viuda y huérfanos, y claro está que, en gran medida, esta interpretación es correcta, la rama de prestaciones de sobrevivientes de la seguridad social se concibió en sus orígenes para una forma de vida familiar en que la mujer casada permanecía en su hogar ocupándose de los quehaceres domésticos y del cuidado de los niños, mientras que el cometido de ganar el sustento de la familia correspondía exclusivamente al marido y padre, si éste fallecía, su viuda y los huérfanos quedaban privados de su sustento y expuestos a todas las vicisitudes.

Actualmente este reparto de papeles ha cambiado y sigue cambiando, nuevos estilos de vida han hecho su aparición, y el concepto de dependencia ya no se aplica siempre en su forma tradicional a la mujer y los hijos, ahora es común que ambos padres trabajen, y hay casos en que la madre es la que tiene mayores ingresos al padre, esto debido al cambio social de sociedades del concepto tradicional del matrimonio ha



aumentado el número de familias constituidas solo alrededor de la madre, o bien del padre, por lo que las contingencias cambian, pero estas modificaciones se reflejan más bien en las prestaciones familiares que en la de los sobrevivientes, que siguen estando destinadas principalmente a la viuda y a los huérfanos.

Las pensiones o rentas que se pagan a los sobrevivientes (cónyuge, huérfanos y otros dependientes) están destinadas a compensar la pérdida permanente de recursos que la familia experimenta a consecuencia del fallecimiento del sostén de familiar.

El Artículo 24 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social establece una larga lista sobre las personas que tienen derecho a gozar la pensión de Sobrevivencia, los cuales colocan a la esposa como primera beneficiaria, siempre y cuando esta haya convivido antes de la fecha del causante, asimismo regula que si en todo caso la esposa no había formalizado el vínculo matrimonial, dicho cuerpo legal deja abierto que mientras haya convivido maridablemente con el causante durante un tiempo ininterrumpido no menor de dos años a la fecha de su fallecimiento, siempre y cuando ésta misma haya dependido económicamente del causante podrá gozar de dicho beneficio.

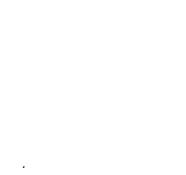
Asimismo la normativa citada cubre al varón sobreviviente en relación a que su conviviente muriera, estableciendo las mismas características como para la mujer, con la variante que éste debe estar incapacitado para el trabajo para poder gozar de la pensión por sobrevivencia, otro de los beneficiarios son los hijos menores de 18 años, sean solteros y no estén pensionados por derecho propio, así como los hijos que sean



mayores de 18 años siempre que estos estén incapacitados para el trabajo, y no tengan pensión por derecho propio, resguardando asimismo a los hijos póstumos, quienes serán pensionados a partir de la fecha del nacimiento. Por último es importante resaltar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, protege también a los padres del causante siempre y cuando se compruebe que los mismos dependían económicamente del fallecido.

El Artículo 26 del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estipula las siguientes causales:

- i. Por fallecimiento del pensionado.
- ii. Cuando la madre, el padre, el cónyuge superviviente o el compañero o compañera del asegurado fallecido, contraigan matrimonio o hagan nueva vida marital. En caso de nuevo matrimonio o vida marital, tendrán derecho a una prestación única igual a 12 mensualidades de su pensión.
- iii. Cuando cambien las condiciones que determinaron el derecho a la pensión.





CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico sobre la necesidad de reformar el Artículo 15 del Acuerdo 1124 Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

4.1. Definición de pensión

El concepto de pensión procede del vocablo latino *pensio* y que tiene varios usos. “Puede tratarse de un monto que el Estado paga a una persona por determinadas beneficios que pueda otorgar el Estado mismo, el cual se entrega de manera periódica, y puede ser durante un lapso de tiempo o de forma permanente”.¹⁸

El Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, define el concepto de pensión como: “La prestación en dinero que se paga por mensualidades vencidas al pensionado o al beneficiario con derecho”. El pensionamiento se otorga de conformidad con lo regulado en el cuerpo normativo referido, el cual establece los sujetos con derecho a la misma. De acuerdo a las pensiones que paga el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las mismas se caracterizan por ser contributivas, puesto que el beneficio que se recibe por el pago de la pensión, ésta se goza porque anteriormente el afiliado aportó al Régimen, para posteriormente gozar del beneficio, (es decir, ha contribuido en su establecimiento).

¹⁸ Oficina Internacional de Trabajo Ginebra. Ob. Cit. Pág. 113



4.2. Análisis jurídico de las pensiones que paga el Estado

El primer antecedente que se tiene con relación a las pensiones que paga el Estado a los trabajadores burocráticos, se tiene el Decreto Legislativo número 1831 del 30 de abril de 1932, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, el cual implantó un sistema de previsión social para la mayor parte de los trabajadores al servicio del Estado, el cual protegía a la inmensa mayoría de los trabajadores al servicio de los Poderes del Estado, el cual como su nombre estipulaba regía todo lo relacionado a jubilaciones, pensiones y montepíos.

El beneficio de jubilación cubría el fondo de pensiones vitalicias de vejez, a los empleados públicos, el cual establecía como edad mínima para poder gozarlo los sesenta años de edad y servía durante un mínimo de diez años, y los que hayan servido por 35 años, cualquier edad; el beneficio de pensiones constituye lo que actualmente se le denominada Invalidez, dicho beneficio lo podían solicitar los empleados públicos con enfermedades crónicas o impedimento físico o mental; el beneficio de montepío regulaba lo relacionado a las pensiones a los supérstites, el cual cubría a los hijos menores de edad, la viuda, la madre viuda o el padre del empleado público fallecido. Esta ley fue el antecedente a las Clases Pasivas del Estado, puesto que fue el primer cuerpo normativa que regula dichos beneficios.

El régimen de pensiones a favor de los trabajadores civiles del Estado, tuvo continuación con los Decretos 15-75, 56-76, 28-78 y 33-78 y su última reforma contenida en el Decreto 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Clases Pasivas del Estado.

Este régimen es administrado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, fiscalizada por la Contraloría de Cuentas y pagado por el Ministerio de Finanzas Públicas, rige para todos los funcionarios o empleados que laboran en los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como para aquellos trabajadores civiles de las entidades descentralizadas, Tribunal Supremo Electoral, Corte de Constitucionalidad y trabajadores por el sistema de planillas que voluntariamente deseen acogerse al sistema.

El sistema de clases pasivas del Estado, otorga a sus beneficiarios pensiones por:

- i. Jubilación.
- ii. Invalidez.
- iii. Viudez;
- iv. Orfandad.
- v. A favor de padres.
- vi. A favor de hermanos, nietos o sobrinos o incapaces, que a la fecha del fallecimiento del causante estuviera bajo su tutela, declarada de conformidad a la ley, salvo terceros con mejor derecho.

En cuanto a su financiamiento, el Estado aporta como cuota patronal un 10% del total de sueldos y salarios, en tanto que los funcionarios y empleados públicos contribuyen con un porcentaje de sus remuneraciones, de acuerdo a una escala progresiva que fluctúa entre el 9 y el 15% de su ingreso.

De lo anterior se analiza que las coberturas que tienen los trabajadores del sector público, son similares a las que presta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con la salvedad que los sobrevivientes del causante en el sector público cubre a



muchas más personas, que a las contenidas por el Acuerdo 1124, Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, puesto que la Ley de Clases Pasivas del Estado cubre hasta nietos y sobrinos siempre que estos dependieran del causante.

Los principios Fundamentales de la Ley de Servicio Civil se encuentran en el Artículo tres de la referida ley siendo estos:

- i. Todos los ciudadanos guatemaltecos tienen derecho a optar a los cargos públicos, y a ninguno puede impedírsele el ejercicio de este derecho, si reúne los requisitos y calidades que las leyes exigen. Dichos cargos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez.
- ii. Para el otorgamiento de los cargos públicos no debe hacerse ninguna discriminación por motivo, de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento, posición social o económica u opiniones políticas. El defecto físico o dolencia de tipo psiconeurótico no es óbice para ocupar un cargo público, siempre que estos estados no interfieran con la capacidad de trabajo al cual sea destinado el solicitante a juicio de la Junta Nacional de Servicio Civil.
- iii. El sistema nacional de Servicio Civil debe fomentar la eficiencia de la Administración Pública y dar garantías a sus servidores para el ejercicio y defensa de sus derechos.
- iv. Los puestos de la Administración Pública deben adjudicarse con base en la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes. Por tanto, es necesario establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de los mismos,



instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deban quedar fuera del proceso de oposición, deben ser señalados por la ley.

- v. A igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, corresponderá igual salario, en consecuencia, los cargos de la Administración Pública deben ordenarse en un plan de clasificación y evaluación que tome en cuenta los deberes, responsabilidad y requisitos de cada puesto, asignándoles una escala de salarios equitativa y uniforme.
- vi. Los trabajadores de la Administración Pública deben estar garantizados contra despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.

4.3. Los sistemas de pensiones por vejez en Guatemala

En Guatemala la previsión Social en cuanto a vejez se refiere está dividido en sector Privado y sector Público, el primero es regido por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y el mismo es normado a través del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el cual cubre al sector privado a los afiliados al mismo, este es sufragado con la triple contribución establecida en el Artículo 190 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el sector Público se rige por el Decreto 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Clases Pasivas del Estado, mismo que es autorizado por la Oficina del Servicio Civil ente responsable de autorizar las pensiones por vejez a los trabajadores del sector público.



4.4. Requisitos para tener derecho a pensión por el riesgo de vejez dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Artículo 15 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social estipula cuales son las condiciones para que un afiliado al Instituto pueda gozar de la pensión por Vejez siendo estas las siguientes:

1. Condiciones para los asegurados cuya fecha de afiliación sea anterior al 1 de enero del 2011:
 - a) Tener acreditados el número de contribuciones mínimas de acuerdo a la escala siguiente:
 - a.1) 180 contribuciones hasta el 31 de diciembre del 2010;
 - a.2) 192 contribuciones a partir del 1 de enero del 2011;
 - a.3) 204 contribuciones a partir del 1 de enero del 2013;
 - a.4) 216 contribuciones a partir del 1 de junio del 2013.
 - a.5) 228 contribuciones a partir del 1 de enero del 2014
 - a.6) 240 contribuciones a partir del 1 de junio del 2014.

2. Condiciones para los asegurados que se afilien a partir del 1 de enero del 2011:
 - a) Tener acreditados como mínimo 240 meses de contribución, efectivamente pagados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; y,
 - b) Haber cumplido la edad mínima de 60 años.

De lo anterior se analiza que las condiciones para poder optar al mismo varía dependiendo la fecha de su solicitud, puesto que desde el año 2010 el número de cuotas va aumentando quedando en 240 cuotas a partir del año 2014, siendo siempre la edad de 60 años condición para recibir la pensión por el Riesgo de Vejez, esto se debe a los múltiples intentos por parte de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social de variar las condiciones que se exigen para poder optar a la pensión por el Riesgo de Vejez, en virtud del crecimiento de la población afiliada al Instituto que aumenta día con día y el sostenimiento del mismo es más elevado, situación que ha ocasionado que se aumenten el mínimo de cuotas exigidas para poder gozar del beneficio.

4.5. Constitución de la pensión por vejez

El Artículo 16 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estipula la forma como estará constituida la pensión de Vejez siendo constituida por:

- i. El 50% de la remuneración base;
- ii. El 0.5% de la remuneración base por cada seis meses de contribución que tenga el asegurado en exceso sobre los primeros 120 meses de contribución; y,
- iii. Una asignación familiar equivalente al 10% del monto calculado según los incisos a. y b. Anteriores, por cada una de las personas que conforman su grupo familiar, que se consideran sus beneficiarios:



El artículo 18 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, estipula que el derecho a percibir la pensión de Vejez comenzará desde la fecha en que el asegurado reúna las condiciones establecidas para gozar de la misma, terminando dicha pensión por fallecimiento del pensionado.

4.6. Contribución voluntaria al seguro social

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, dentro de su normativa interna, deja abierto para aquellas personas que son afiliadas a la Institución, que por algún motivo no puedan seguir laborando para algún patrono, que no hayan llegado al mínimo de cuotas para poder gozar más adelante de la pensión de vejez, se deja la alternativa de la continuación voluntaria al seguro, la cual consiste en pagar la cuota patronal y laboral por parte del afiliado, y dicho pago se le aumenta a las cuotas pagadas anteriormente, el Artículo 35 del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social estipula "El afiliado que deje de ser Contribuyente Obligatorio, que acredite por lo menos 12 meses de contribución en los últimos 36 meses calendario, tiene opción a continuar como como Contribuyente Voluntario (...)"

Para poder ser contribuyente Voluntario de conformidad con la normativa citada se deben cumplir con ciertas condiciones siendo estas:

- i. Solicitar por escrito al Instituto en el curso de los tres meses calendario siguientes al último mes contribuido o al último día de subsidios diarios.



- ii. Pagar mensualmente la contribución laboral y patronal que se estipula en los incisos a) y b) del Artículo 40 de este Reglamento, tomando como base el salario del último mes de contribución obligatoria. Cuando en éste haya interrupción en el trabajo, se determinará la contribución tomando como base el salario del mes anterior.

El derecho a ser asegurado voluntario, se pierde por incurrir en mora en el pago de las contribuciones durante tres meses consecutivos, quedando libre de toda obligación el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, asimismo el artículo 37 del cuerpo normativo citado estipula: "Todo Asegurado Voluntario que vuelva a ser Asegurado Obligatorio, deja de ser considerado como tal, a partir de la fecha en que vuelva a tener relación laboral con patrono formalmente inscrito. Para volver a ser Asegurado Voluntario se requiere por lo menos 9 meses de contribución obligatoria, y para llenar el requisito de las 12 contribuciones a que se refiere el Artículo 35, se tomarán de las contribuciones voluntarias pagadas con anterioridad".

Por lo anteriormente citado el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, deja abierta la oportunidad para aquellas personas que no puedan contribuir obligatoriamente al Seguro en virtud de una relación laboral, a contribuir voluntariamente. Y es flexible en el sentido que la misma persona sea contribuyente obligatorio, como consecuencia de tener una nueva relación laboral como patrono formalmente inscrito.

4.7. Denegatoria a la pensión por el riesgo de vejez

Actualmente muchos afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social realizan su solicitud por pensionamiento de vejez, por haber reunido los requisitos descritos anteriormente, no obstante, al momento de emitirles la resolución por medio del cual resuelven su solicitud, muchos de los peticionarios se encuentran con el problema que no llegan al mínimo de cuotas establecidas, en el Artículo 15 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, y Sobrevivencia de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social siendo la causa principal por el cual se deniega la pensión por el riesgo de vejez, situación que se le imputa al afiliado al no llegar al mínimo de contribuciones, si bien de conformidad con el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la obligación recae tripartitamente en el Estado, los empleadores y los trabajadores; el pago de las cuotas patronales y laborales no corresponden al trabajador afiliado al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, puesto que en la mayoría de los casos es el patrono quien incumple con realizar dicha contribución afectando a la parte trabajadora al momento de solicitar su pensionamiento.

Así también de conformidad con lo regulado por el Artículo tres, del Acuerdo 1118 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que contiene el Reglamento Sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social "El patrono está obligado a descontar las contribuciones de seguridad social a sus trabajadores, para entregarlas al Instituto junto con la contribución patronal, dentro del plazo reglamentario. El incumplimiento de lo anterior dará lugar a que el Instituto inicie las acciones judiciales correspondientes". Congruente con lo anterior en el mismo



cuerpo normativo se establece en el Artículo cuatro: "El patrono es responsable del pago global de las cuotas propias y de la entrega de las descontadas a sus trabajadores. El patrono deducirá a cada trabajador, en el momento de pagar su salario el importe de la cuota que le corresponde, debiendo dejar constancia de las sumas descontadas individualmente en su Contabilidad y Registro de Trabajadores y Salarios"

Por lo es imperativo legal que deben de descontar la cuota patronal a sus trabajadores y pagar tanto la cuota laboral y patronal a las cajas del Instituto Guatemalteco de Seguridad, esto para que al momento de solicitar el afiliado su pensión por el Riesgo de Vejez pueda ser beneficiado con el mismo, contrario sensu este se vería perjudicado de no llegar a las cuotas exigidas, por incumplimiento de las obligaciones patronales.

Habrá que recalcar que solo el patrono formalmente inscrito en el Régimen de Seguridad está obligado a pagar la cuota tanto patronal como laboral, y de conformidad con el Artículo seis del Acuerdo 1118 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que contiene el Reglamento Sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social, la planilla de Seguridad Social se debe cancelar dentro de los veinte primeros días de cada mes.

Asimismo el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social tiene la facultad de inspeccionar y revisar los registros contables de los patronos que estén formalmente inscritos al Seguro Social, dicha facultad lo establece el Artículo 11 del Acuerdo 1118 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que contiene el Reglamento Sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social: Así también "De conformidad con el Artículo 50 de la Ley Orgánica del Instituto

Guatemalteco de Seguridad Social, éste podrá practicar en cualquier tiempo, revisiones de libros de contabilidad o registros, de salarios, de planillas, constancias de pago y cualesquiera otros documentos que le permitan establecer eficazmente si los patronos han cumplido con registrar, declarar y pagar con exactitud las cuotas descontadas a los trabajadores y las que a ellos corresponde; así como cualquier otro extremo que considere conveniente investigar y constatar respecto a las obligaciones patronales”.

De lo anteriormente citado se concluye que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cuenta con mecanismos que las propias normativas internas le han facultado para realizar funciones controladoras en cuanto al pago de planillas de seguro social se refiere, por lo que se considera erróneo imputarle la obligación al afiliado al momento que solicite su pensión por el riesgo de vejez y no llegue al mínimo de cuotas cuando este fehacientemente acredite el historial laboral de los patronos para los cuales ha trabajado, en virtud de un contrato o relación laboral, ya que tanto el patrono como el Instituto son los obligados, uno por su parte a pagar la cuota patronal y laboral y el otro a vigilar que esos pagos se realicen en el tiempo establecido, y teniendo las facultades para inspeccionar si los patronos inscritos al régimen están o no realizando el pago respectivo.

Los afiliados al seguro social que se les deniega la pensión por el riesgo de vejez, acuden a los órganos jurisdiccionales una vez agotados los recursos administrativos dentro del Instituto guatemalteco de Seguridad Social, para dilucidar dicha circunstancia, en la vía judicial, en donde en la mayoría de los casos se declaran con lugar las demandas incoadas por ese tema, dichos procesos tardan aproximadamente entre dos y tres años, circunstancias que ocasionan agravios a los afiliados



perjudicados por dicha denegatoria, no obstante que siempre se les otorga por orden judicial el pensionamiento solicitado, situación que se ha venido dando desde hace muchos años.

Lo anterior sin que las autoridades del Instituto se enfoquen sobre los problemas que ocasiona a los afiliados, que en todo caso, es a quien se deben, puesto que fue creado para cumplir con los derechos que se les otorgan a los mismos, y como en este caso el derecho a recibir la pensión por el Riesgo de Vejez una vez cumplidas las condiciones, reitero, es un derecho que no se les puede negar, esto como se ha dicho que si bien al no llegar al mínimo de cuotas en la mayoría de los casos no es circunstancias que se le puedan imputar al mismo afiliado, en virtud que no es él el obligado a pagar las cuotas con las cuales se sostiene el Seguro Social.

4.8. Propuesta de reforma del Artículo 15 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Por lo anteriormente a mi criterio, concluyo que es necesario reformar el cuerpo legal citado, ya que la normativa referida no es flexible para los casos en que los afiliados no lleguen al mínimo de cuotas y, a pesar de que dicha circunstancia es ajena a la voluntad de los afiliados, puesto que los mismos tienen que acudir a la vía judicial para que el derecho sea declarado como tal, entorpeciendo el otorgamiento de un derecho que de antelación es facultativo de los afiliados que cumplen con los requisitos mínimos para gozar de la pensión de Vejez.



Por lo que es necesario crear un mecanismo alternativo para las personas que no llegan al mínimo de cuotas y dicha causa no sea imputable al afiliado, puesto que con esto no solo agilizaría el trámite del mismo, si no que el afiliado no tendría la necesidad de ir a los órganos jurisdiccionales para confirmar un derecho que le corresponde, concluyendo en que de reformarse el artículo mencionado se beneficiaría a una gran parte de la población afiliada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que tienen el problema de no llegar al mínimo de cuotas, reitero, por causas ajenas a sus responsabilidades.

4.9. Proyecto de reforma

**INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL ACUERDO NÚMERO....
LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL**

CONSIDERANDO:

De conformidad con la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cuando la Junta Directiva lo juzgue conveniente, como órgano facultado para modificar y crear la reglamentación que beneficie a los afiliados y en el presente caso a quienes soliciten una pensión por el riesgo de vejez.

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo 1124 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y



Sobrevivencia, el cual regula lo relacionado a la aplicación al Programa IVS, y en virtud que en la actualidad son muchos los afiliados que solicitan su pensionamiento por el Riesgo de Vejez, y en muchos de los casos son rechazados por no llegar al mínimo de cuotas, se hace necesario reformar la normativa referida en beneficio de la población afiliada al Seguro Social.

POR TANTO:

En ejercicio de las facultades conferidas por el Artículo 19 inciso a) del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

ACUERDA:

Artículo 15. Se adiciona al Artículo 15 del Acuerdo 1124, el cual queda así:

“En el caso que los afiliados que no lleguen al mínimo de cuotas establecidas por este Acuerdo, el Instituto Inspeccionará a la parte patronal con la cual tuvo relación laboral el afiliado peticionario, para verificar si pagó las planillas del IGSS, correspondientes con el pago del afiliado solicitante. En caso de que no haya pagado las mismas se les requerirá de pago, y una vez pagadas las cuotas correspondientes, se hará nuevamente el conteo de cuotas para el afiliado solicitante, a efecto de verificar si llega al mínimo de cuotas establecidas para otorgar el pensionamiento por Vejez”.



Artículo 2. Transitorio. Las solicitudes de pensión presentadas en el período comprendido entre el día antes de la vigencia de este Acuerdo, serán resueltas aplicando las disposiciones establecidas en la normativa vigente a esa fecha.

Artículo 6. Vigencia. El presente Acuerdo deberá elevarse al Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para los efectos del Artículo 19, inciso a), párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y entrará en vigencia el día siguiente a partir de que se publique en el Diario Oficial el Acuerdo Gubernativo que lo apruebe.

Emitido en el Salón de Sesiones de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en la Ciudad de Guatemala, el diecinueve de junio del año dos mil catorce.

JUAN DE DIOS DE LA CRUZ RODRIGUEZ LOPEZ

PRESIDENTE

JULIO ROBERTO ZUAREZ GUERRA

PRIMER VICEPRESIDENTE

JESUS ARNULFO OLIVA LEAL

SEGUNDO VICEPRESIDENTE

ERWIN RAUL CASTAÑEDA PINEDA

VOCAL

MAX ERWIN QUIRIN SCHODER

VOCAL



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, constitucionalmente le corresponde velar por el cumplimiento al derecho de seguridad social, obligación que ha tratado de cumplir desde su creación, sin embargo actualmente la población afiliada a la institución, ha aumentado año con año, y por ende las peticiones realizadas para poder optar a una pensión por el riesgo de vejez.

En el trabajo de investigación realizado se determinó que muchos patronos afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social formalmente incurren en la omisión de pagos de las cuotas patronales y laborales a las cajas fiscales del IGSS, ocasionando con esto que muchos afiliados al momento de solicitar su pensión por vejez no lleguen al mínimo de cuotas establecidas en el Artículo 15 del Acuerdo 1124 que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, trasgrediendo con esto un derecho humano como lo es la seguridad social, afectando a gran parte de la población afiliada al instituto.

Asimismo se determinó que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no cumple con su función fiscalizadora al momento de dejar inspeccionar los pagos que realizan los patronos formalmente inscritos al Seguro Social, ya que si se realizare el control de pago de la parte empleadora, estos se verían obligados a pagar las cuotas correspondientes.

Por lo que, se recomienda reformar el Artículo 15 del Acuerdo 1124 que contiene Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ya que de realizarse se solucionaría la problemática planteada, puesto que la norma referida sería más flexible y no se le imputaría al afiliado la omisión de los pagos de las cuotas patronales y laborales que mantienen al Régimen de Seguridad Social, garantizando con ello el Derecho de Seguridad Social contemplado en la carta magna.





BIBLIOGRAFÍA

ALMASA PASTOR, José M. **Derecho de la seguridad social**. México. Ed. Tecnos, 1983.

BARAHONA STREBER, Oscar. **Bases de seguridad social en Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 1946.

BEVERIDGE, William. **El seguro social y sus servicios conexos**. London: Ed. P.N Lee, 1974.

Diccionario de la Real Academia Española. 20^a. ed. España, (s.e.), 1984.

Departamento de Relaciones Públicas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. **Educación en seguridad social**. Vol. No.14 Guatemala: (s.e), (s.f.)

ETALA, Juan José. **Derecho de la seguridad social**. Buenos Aires. Argentina: Ed. Guillermo Kraft Ltda., 1966.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Afiliado> (13 de junio de 2014).

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social. **Seguridad social**. México: (s.e.), 1994.

MESA-LAGO, Bertranou. **Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de la seguridad social**. México: Ed. Tormes, S.L., 1998.

Oficina Internacional de Trabajo. **Introducción a la seguridad social**. Suiza: Ed. Stuber, S.A. 3^a ed.; 1984.

OSSORIO Y FLORIT, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1974.

Legislación:

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

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 295, 2006.

Ley de Clases Pasivas del Estado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-88, 2007.



Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar. Del Jefe de Estado, Decreto Ley número 75-84, 2007.

Acuerdo 410. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1964.

Acuerdo 737. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1985.

Acuerdo 738. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1985.

Acuerdo 739. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1985.

Acuerdo 835. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1989.

Acuerdo 1002. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 1994.

Acuerdo 1124. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2003.