

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



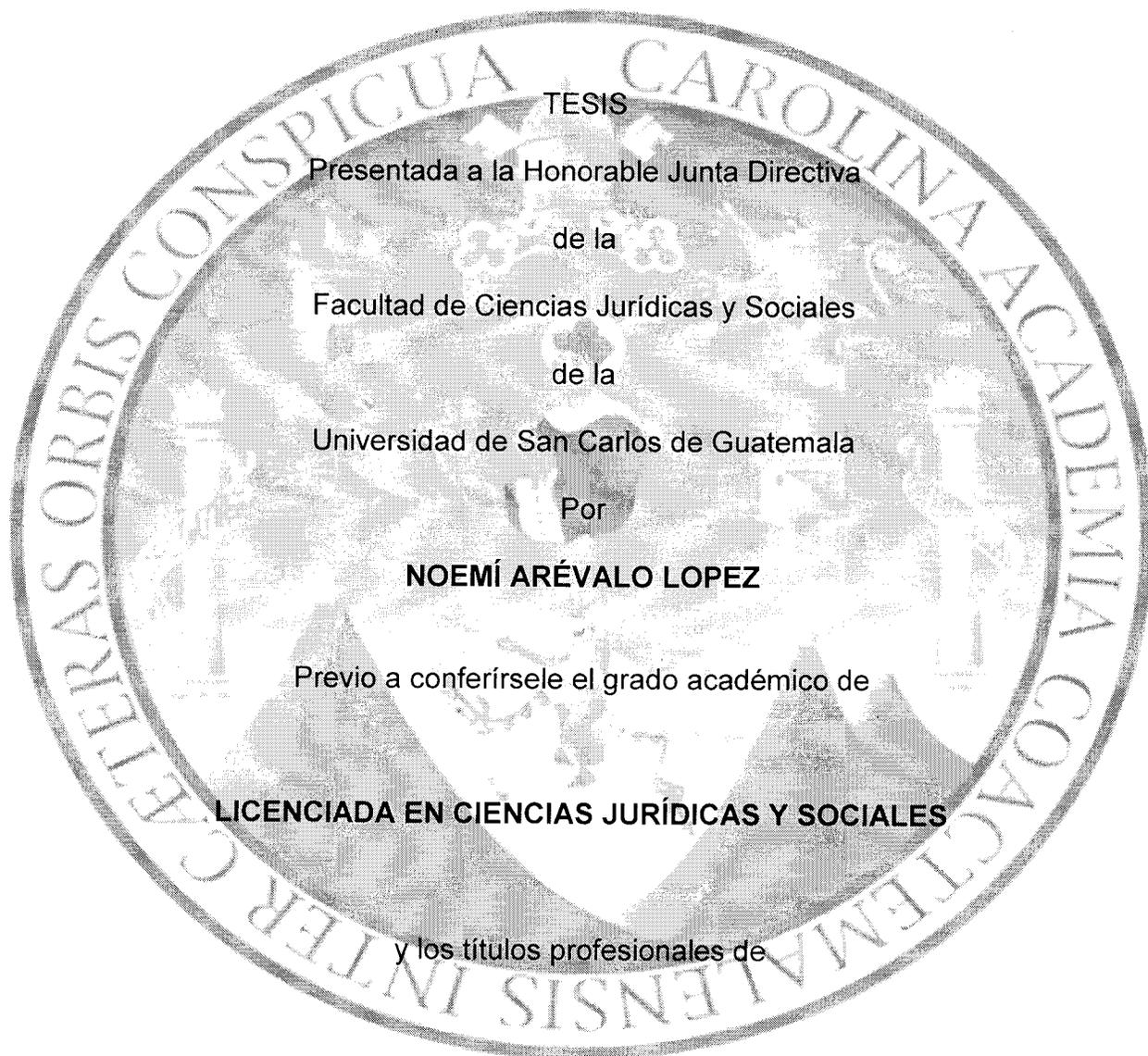
**IMPORTANCIA DE QUE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL
RESPETE EL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL**

NOEMÍ ARÉVALO LOPEZ

GUATEMALA, ABRIL DE 2015

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

IMPORTANCIA DE QUE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD
SOCIAL RESPETE EL DERECHO HUMANO A LA 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

NOEMÍ ARÉVALO LOPEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril de 2015

**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
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Héctor René Granados Figueroa
Secretario: Lic. Estuardo Abel Franco Rodas
Vocal: Lic. Otto Daniel Ardón Medina

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Adela Lorena Pineda Herrera
Secretario: Lic. Heber Aguilera Toledo
Vocal: Lic. Rigoberto Rodas Vásquez

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



Guatemala, 17 de septiembre de 2012.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

Licenciado
RAMIRO RUÍZ HERNÁNDEZ
Ciudad de Guatemala

Licenciado RAMIRO RUÍZ HERNÁNDEZ:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que recibí el dictamen del (de la) Consejero (a) - Docente de la Unidad de Asesoría de Tesis de esta Facultad, en el cual hace constar que el plan de investigación y el tema propuesto por la estudiante: NOEMI AREVALO LOPEZ, CARNÉ No. 200818617, intitulado "IMPORTANCIA QUE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL RESPETE EL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL" reúne los requisitos contenidos en el Normativo respectivo.

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

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

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

cc.Unidad de Tesis, interesado y archivo





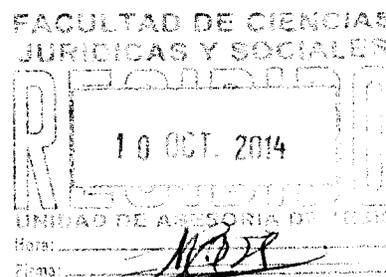
Lic. Ramiro Ruiz Hernández

ABOGADO Y NOTARIO
Septima avenida 8-56, zona 1
sexto nivel, oficina 611 Edificio El Centro
Teléfono: 58225670
Colegiado 5802

1/2

Guatemala, 08 de octubre de 2014

DOCTOR:
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA.
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.
SU DESPACHO.



DOCTOR MEJÍA ORELLANA:

Tengo el honor de dirigirme a usted, haciendo referencia a la providencia de la Unidad de Asesoría de Tesis, de fecha diecisiete de septiembre de dos mil doce, por medio de la cual se sirvió trasladarme el trabajo de tesis presentado por la estudiante **NOEMÍ ARÉVALO LOPEZ**, quien se identifica con el carné estudiantil 200818617 para emitir en su momento el dictamen correspondiente.

a) El trabajo de tesis se intitula **“IMPORTANCIA QUE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL RESPETE EL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL”**.

b) El presente trabajo de tesis, contiene un estudio jurídico y doctrinario sobre la necesidad que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social proteja a todos los trabajadores incluyendo el sector informal, sus características del entorno social y cultural, regulado en la legislación nacional, así mismo se indica la problemática existente, por la no cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y es lo que se propone en el presente trabajo de tesis, que se incluya a estos trabajadores en los programas del IGSS.

c) El estudio doctrinario y jurídico del presente trabajo de tesis se sustentó en el uso de los métodos y técnicas de investigación, fundamentados en el analítico-sintético e inductivo-deductivo, como le fue recomendado a la estudiante.

Ramiro Ruiz Hernández
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Ramiro Ruiz Hernández

ABOGADO Y NOTARIO
Septima avenida 8-56, zona 1
sexto nivel, oficina 611 Edificio El Centro
Teléfono: 58225670
Colegiado 5802

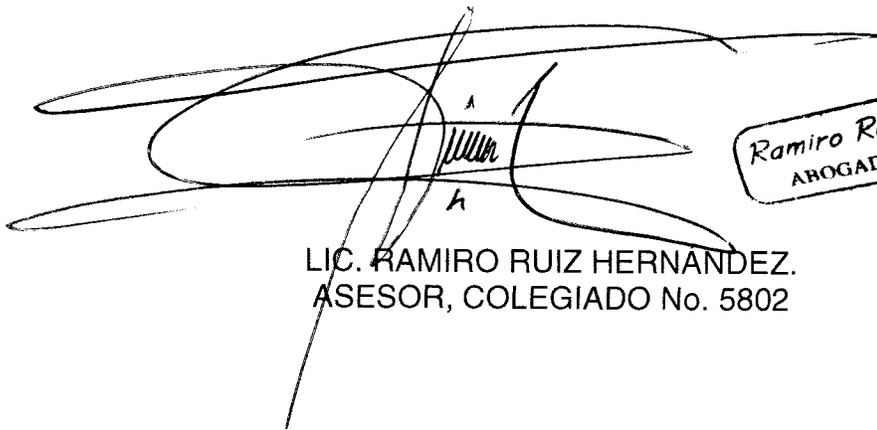


2/2

- d) En cuanto a la redacción y estructura de la investigación, la misma es acorde en el desarrollo de la temática a los criterios técnicos-jurídicos y se coincide con la información recopilada de diversos autores nacionales y extranjeros, así como con la adecuada aplicación de la legislación nacional vigente.
- e) En relación a las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo, son acordes a la hipótesis planteada, y el desarrollo de la investigación ha demostrado que las mismas son contestes con los planteamientos efectuados.
- f) La bibliografía utilizada por la ponente se encuentra actualizada y acorde al trabajo técnico científico de tesis realizado por la sustentante.

Por todo lo anterior, estimo que la presente tesis, cumple con los requisitos ordenados en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con el trámite que en derecho corresponde.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi consideración y estima, atentamente;



Ramiro Ruiz Hernández
ABOGADO Y NOTARIO

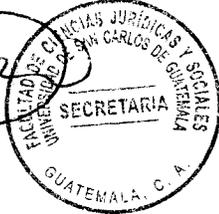
LIC. RAMIRO RUIZ HERNÁNDEZ.
ASESOR, COLEGIADO No. 5802



Handwritten initials

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de febrero de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante NOEMÍ ARÉVALO LOPEZ, titulado IMPORTANCIA QUE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL RESPETE EL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Handwritten signature


BAMO/srrs.
Handwritten signature

Handwritten signature
 Liv. Avdo. Ortiz Orellana
DECANO






DEDICATORIA

- A DIOS:** Mi Padre Celestial, mi refugio eterno, mi paz.
- A MIS PADRES:** Salvador Antonio Arévalo López, Margarita López de Arévalo, porque sus oraciones siempre me han acompañado.
- A MI ESPOSO:** Juan Enrique Avila Quiroa, gracias mi amor por haber hecho tuyo este sueño y haberme apoyado siempre.
- A MIS HIJOS:** David Enrique y Daniel Armando, quienes desde el momento de su concepción han sido mi inspiración en todo lo que realizo.
- A MI HERMANO:** Samuel David, por ser parte importante de mi vida y compañero fiel de mi niñez.
- A MI FAMILIA:** Mis tías, primas y primos, y a todos los miembros de las familias Quiroa Solórzano y Ávila Girón,



especialmente flores sobre las tumbas de Mery
Jackeline Avila Girón y Lic. Manuel Quiroa Solórzano.

A MIS AMIGOS Y AMIGAS: Importantes personas que me acompañaron en este camino difícil pero satisfactorio y que de una u otra manera me brindaron su apoyo y valiosa amistad.

A LOS LICENCIADOS: Ramiro Ruiz Palma y Ramiro Ruiz Hernández, por su invaluable y desinteresado apoyo.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, mi gloriosa y tricentenaria alma mater.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por el honor de pertenecer a ella y formarme para ser una profesional.

A: El pueblo de Guatemala, porque con sus impuestos contribuye al funcionamiento de los programas educativos de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

ÍNDICE



Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Derecho de igualdad constitucional.....	1
1.1. Concepto doctrinario.....	2
1.2. Concepto constitucional.....	6
1.3. Libertad e igualdad.....	7
1.4. Igual dignidad de las personas.....	8
1.5. Igualdad ante la ley.....	11
1.6. Derecho de igualdad y a la no discriminación.....	13
1.7. La igualdad y la no discriminación en la Constitución Política de la República.....	16

CAPÍTULO II

2. Derecho constitucional.....	17
2.1. Definición.....	17
2.2. Principio de supremacía constitucional.....	19
2.3. Inconstitucionalidad de la ley.....	23
2.3.1. Inconstitucionalidad de la ley en casos concretos.....	24
2.3.2. Inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general.....	27
2.3.3. La Constitución Política de la República.....	31
2.3.3.1. Clasificación de la Constitución Política de la República..	35



Página

2.4.	Principio de rigidez constitucional.....	41
2.5.	La reforma constitucional.....	42
2.6.	Principio de inviolabilidad de la Constitución Política de la República..	43
2.7.	Interpretación constitucional.....	44
2.8.	Jurisdicción constitucional.....	45

CAPÍTULO III

3.	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	47
3.1.	Historia.....	47
3.2.	Funciones.....	49
3.3.	Programa de invalidez, vejez y sobrevivencia.....	52
3.4.	Asistencia médica.....	56
3.5.	Objetivos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	57
3.5.1.	Objetivos institucionales.....	58
3.5.2.	Objetivos estratégicos.....	58
3.6.	Regulación legal.....	59
3.6.1.	Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	59
3.6.2.	Decreto No. 295 del Congreso de la República.....	62
3.6.3.	Acuerdo No. 410 de la Junta Directiva del IGSS.....	63
3.6.4.	Acuerdo No. 466 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento de Asistencia Médica y sus reformas.....	64



3.6.5	Acuerdo No. 468 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento de Prestaciones en dinero	67
3.6.6.	Acuerdo No. 737 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento de Atención Médica Integral a Pensionados.....	68
3.6.7.	Acuerdo No. 738 de la Junta Directiva del IGSS. Extensión de protección médica a jubilados, pensionados y trabajadores del estado e instituciones descentralizadas, autónomas o semiautónomas.....	72
3.6.8.	Acuerdo 100 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento sobre protección relativa a accidentes	73
3.7	Acuerdo 1135 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento del plan de pensiones de los trabajadores al servicio del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	79

CAPÍTULO IV

4.	Derecho a la seguridad social.....	85
4.1.	Consideraciones generales.....	86
4.2.	Características del derecho a la salud.....	88
4.3.	Determinantes para la salud.....	89
4.4.	La atención primaria de salud.....	92
4.4.1.	Acciones de la atención primaria de salud.....	93
4.5.	El cuidado determinante de la salud.....	94
4.6.	La validez que tiene el considerar a la salud como un derecho humano	98
4.7.	Principios y fundamentos de la atención primaria de salud.....	99



4.8.	La promoción de la salud.....	100
4.9.	Conveniencia de un acceso universal e igualitario a los bienes y servicios de salud.....	104
4.10.	Regulación legal.....	105

CAPÍTULO V

5.	Análisis de la importancia que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, proporcione seguridad social a todos los habitantes de la nación.....	107
5.1.	Propuestas para ampliar la cobertura de la seguridad social.....	114
5.2	Análisis jurídico del Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	117
CONCLUSIONES.....		121
RECOMENDACIONES.....		123
ANEXO.....		125
BIBLIOGRAFÍA.....		137



INTRODUCCIÓN

En Guatemala, la seguridad social enfrenta desafíos y realidades, cuyos resultados forman parte del derecho inalienable de prevención y protección contra las contingencias de enfermedad, vejez, accidentes, etc. que todos los guatemaltecos tenemos.

El objetivo primordial de la presente investigación, es analizar jurídica y doctrinariamente la importancia que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, incluya dentro de su cobertura a todos los trabajadores, incorporando los que se dedican a la economía informal, a la vez que estos contribuyan de forma acorde a sus ingresos económicos.

La hipótesis sobre regular la inscripción de los trabajadores del sector informal, es necesaria para que estos tengan la protección y gocen de los beneficios que ofrece el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cumpliendo con los requisitos que la ley establece se respalda y comprueba con la presentación de las necesidades y posibles beneficios de los cuales ese grupo de trabajadores debería gozar, por supuesto, que deberán cumplir con los requisitos que establece la ley.

Es por esto, que se espera que la elaboración de este trabajo, la información recopilada de autores nacionales, extranjeros y de la legislación vigente, ayude a considerar la imperiosa necesidad de aplicar reformas a la cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. En el mismo se utilizaron métodos básicos de investigación para su elaboración, entre ellos el método analítico, referente al escrutinio minucioso que se



realizó en cada uno de los temas para poder llegar a las conclusiones; los métodos inductivo y deductivo, que se aplicaron con la finalidad de determinar la falta de regulación en referencia a los beneficios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para este sector laboral.

La presente investigación está contenida en cinco capítulos, siendo el primero sobre el derecho de igualdad constitucional, enfocándolo desde sus conceptos doctrinario y constitucional así como de la libertad, dignidad y la no discriminación; el capítulo dos trata el tema del derecho constitucional, resaltando la importancia de la supremacía constitucional que debe prevalecer en cualquier norma legal; el capítulo tres se relaciona especialmente con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en lo que se refiere a su historia, funciones y programas específicos; en el capítulo cuatro se analiza el derecho a la seguridad social, sus características, principios y la conveniencia de un acceso universal e igualitario a los bienes y servicios de salud; el capítulo cinco presenta un análisis sobre la importancia que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social proporcione seguridad social a todos los habitantes de la nación, incluyendo una propuesta para ampliar la cobertura de la seguridad social, y un análisis del Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Los guatemaltecos tenemos un espíritu de lucha que nos permite enfrentar con creatividad las contingencias diarias y la búsqueda de soluciones a los problemas que se nos presentan. Se considera que merecemos un programa de seguridad social acorde a nuestras necesidades.



CAPÍTULO I

1. Derecho de igualdad constitucional

Desde tiempos remotos, la noción de igualdad ha sido comparable a la de desigualdad, por su significado contrario. En el transcurso de la historia, ambas ideas han ido evolucionando y coexistiendo en forma conjunta. En un principio la desigualdad se presentaba como la regla y la igualdad era la excepción en el trato que gozaban las personas con cierto status. Hoy afortunadamente, gracias a la evolución favorable de los instrumentos normativos, el principio de igualdad es parte en muchos ordenamientos jurídicos.

El derecho de igualdad se encuentra en la Convención Americana y en la Declaración Americana de Derechos del Hombre, en las cuales se prohíbe a los Estados toda discriminación por razones de sexo, raza o credo tanto en la ley como de hecho, a través de sus agentes. En ésta declaración se puntualiza el derecho de igualdad ante la ley el cual se lee: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece tanto los derechos individuales como los derechos sociales y los derechos civiles y políticos. Entre los primeros se encuentran el derecho a la vida, la integridad física, la seguridad, la igualdad



y la libertad. Asimismo consagra la libertad de pensamiento, de religión, de asociación y el libre desplazamiento.

“Al ser iguales en dignidad y derechos, se está afirmando que no existe diferencia entre los seres humanos y es así como se consagra la justicia distributiva del régimen legal, la que, en todo caso, ha sido consagrada por el legislador tal como lo previó Aristóteles”¹

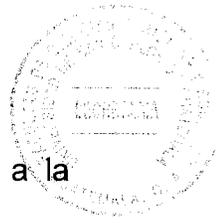
1.1. Concepto doctrinario

El término igualdad proviene del latín "aequalitas", que se refiere a la correspondencia y proporción resultante de diversas partes que integran un todo uniforme. En el ámbito social se considera como igualdad al contexto o situación donde las personas tienen los mismos derechos y las mismas oportunidades en un determinado aspecto.

La igualdad social es una situación social según el cual las personas tienen las mismas oportunidades o derechos en algún aspecto así para que todos tengan las mismas oportunidades en una sociedad y vivir equitativamente y en paz.

Existen diferentes formas de igualdad, dependiendo de las personas y de la situación social particular. Por ejemplo, la igualdad entre personas de diferente sexo, igualdad entre personas de distintas razas, igualdad entre personas discriminadas o de distintos países con respecto a las oportunidades de empleo o la igualdad de diferentes razas

¹ Villegas Lara, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 66.



respecto a derechos de tránsito, de uso de transportes públicos o de acceso a la educación.

“Al ser un concepto relacional, podemos considerar también que el principio de igualdad tiene un carácter abierto, en un doble sentido. El principio de igualdad abierto históricamente, ya que la valoración de los rasgos que se pueden utilizar para dar un trato diferente a una persona han sido variables a lo largo de los últimos siglos; así por ejemplo, hasta hace poco no era extraño que existiera una diferencia entre hombres y mujeres al momento de establecer la titularidad del derecho de sufragio; de la misma forma, todavía hasta la mitad del siglo XX en Estados Unidos existía una separación entre personas de raza blanca y personas de raza negra en el sistema escolar o en el sistema de transporte público; hoy en día, sin embargo, a nadie en su sano juicio se le ocurriría defender que los criterios del sexo o la raza son válidos para tratar de distinta forma a una persona. En un segundo sentido, el principio de igualdad es un principio abierto debido a que no es posible enumerar o hacer un listado de los rasgos que han de ser considerados irrelevantes y que, por tanto, no pueden ser tenidos en cuenta para dar un trato diferente a dos o más personas”.²

“Hay muchos criterios para poder determinar cuándo las diferencias pueden ser relevantes a efecto de generar un tratamiento jurídico diferenciado hacia dos personas. Francisco J. Laporta ha elegido cuatro de esos criterios, que me parece que suministran

² Carbonell, Miguel. **Discriminación, igualdad y diferencia política**. Pág. 23.



mucha luz sobre este complicado asunto. Para Laporta, un tratamiento diferenciado entre dos personas podría justificarse tomando en cuenta los siguientes criterios:

- a) **Principio de satisfacción de las necesidades.** De acuerdo con este principio, estaría justificado dar un tratamiento diferente a una persona que tiene una necesidad que satisfacer y no darle ese mismo tratamiento a quien no tenga esa necesidad. El problema en este caso sería determinar el concepto mismo de necesidad. Para algunos autores, una necesidad se produce cuando en ausencia de lo necesitado resentimos un daño en alguno de nuestros derechos o en la posibilidad de llevar adelante nuestros planes de vida; otros, sin embargo, consideran que hay que distinguir entre necesidades básicas, que serían aquellas que son requisitos para realizar *cualquier* plan de vida (por ejemplo, la vida, la salud, la alimentación, la vivienda, puesto que son bienes sin los cuales nadie podría realizar prácticamente ningún plan de vida), y las necesidades aparentes o personales, que serían las que requiere una persona para llevar a cabo un *determinado* plan de vida (por ejemplo, tener una casa grande, viajar, fumar, etcétera).

- b) **Principio de retribución de merecimientos.** De acuerdo con este principio, estaría justificado dar un trato diferente a una persona que tenga un merecimiento, respecto de otra que no lo tenga. Aunque hay muchos ejemplos aplicativos que no generan mucha discusión (por ejemplo, que la medalla de oro en una carrera atlética se le debe entregar a quien llegue en primer lugar y no a quien llegue en último lugar; que un alumno que acredite todas las materias debe obtener un título profesional y el que



no cumpla con ese requisito, no; etc.), hay algunos supuestos en donde la puesta en práctica del principio de retribución de merecimientos no es tan fácil; esto se debe al hecho de que el concepto de mérito es una construcción social, que depende de la valoración positiva o negativa que podamos tener sobre una conducta determinada; ¿qué sucede, sin embargo, cuando esa conducta no puede ser valorada en términos positivos o negativos?

- c) **Principio de reconocimiento de aptitudes.** De acuerdo con este principio, sería legítimo dar un trato diferenciado a una persona que tuviera ciertos rasgos o características, predominantemente innatas, respecto de otra que no las tuviera; las aptitudes pueden ser características como la inteligencia, la salud, algunos rasgos físicos, la experiencia, etc. Las aptitudes se distinguen de los méritos por el hecho de no incorporar de forma preponderante elementos volitivos, es decir, nuestra voluntad no tiene incidencia sobre la estatura que tenemos o sobre la precisión de nuestra vista. Así, por ejemplo, para citar un caso extremo, tendría justificación tratar de forma diferente a una persona que tuviera buena vista respecto de otra que fuera invidente al momento de seleccionar conductores de autobuses. También podría justificarse que las personas que deben desempeñar labores profesionales de alto riesgo tuvieran ciertas características físicas. Desde luego, este principio tampoco está exento de riesgos y de entrar en conflicto con el *principio de no discriminación*, que justamente trata —en algunos de sus aspectos— de lograr que las personas no reciban un trato diferente por motivos que no pueden modificar voluntariamente, como por ejemplo el sexo o el color de la piel. En este sentido, la relevancia de las



aptitudes tendrá que ser examinada para cada caso en particular; puede ser razonable que para ocupar cierto puesto de trabajo se pidan personas que midan más de 1.80 metros, pero quizá no lo es si además se le pide a esas personas que no sean de raza negra o que no profesen la religión islámica.

- d) **Principio de consideración de status.** Según este principio sería legítimo dar un trato diferente —más positivo— a una persona que tenga un cierto *status* en relación con otra persona que no lo tenga. Por *status* puede entenderse el hecho de que una persona ocupe una cierta posición social desde una perspectiva sociológica; ejemplo de diferentes *status* desde este punto de vista serían el ser niño, pobre, médico, mayor de edad, mujer, etc.³ No necesariamente debe tratarse de *status* que se refieran a situaciones de vulnerabilidad o a grupos vulnerables.

1.2. Concepto constitucional

El derecho de igualdad adquiere en la Constitución Política de la República de Guatemala, un pleno reconocimiento como valor supremo en el Artículo 4 que establece: En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades.

³ *Ibid.* Pág. 23



El Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula el derecho de igualdad entre todas las personas, es decir, igualdad en derechos y oportunidades, evitando la discriminación y de esa manera evitar violaciones a los derechos individuales y que toda persona pueda hacer lo que la ley no prohíbe y no cumplir con órdenes o disposiciones ilegales,

1.3. Libertad e igualdad

“Libertad e igualdad incluyen el derecho a la pertenencia. Un agente moral no está libre para elegir su plan de vida sin las posibilidades de elección que le presenta la cultura a la que pertenece. La igualdad, por su parte, no equivale a la identidad en la elección de fines y valores, sino a la atribución de las mismas oportunidades para elegir valores diferentes; implica el derecho a las diferencias. Por lo tanto, los derechos comunes de ciudadanía, promulgados por el Estado, deben incluir el derecho a la diferencia de las culturas que lo componen”.⁴

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 4º.- **Libertad e Igualdad.** En Guatemala todos los seres humanos son libres en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

⁴ **Ibid.** Pág. 126.



“...Esta Corte estima que la libertad personal es un derecho humano, que la Constitución de la República garantiza, de tal suerte que únicamente por los motivos y en la forma que la misma Constitución y la ley específica de la materia señalan, puede ser restringido...” Corte de Constitucionalidad. Gaceta No.17, expediente No. 209-90, página 209, sentencia 24-09-90.

1.4. Igual dignidad de las personas

El principio de igualdad inicia en el nivel de conciencia jurídica actual de la humanidad de la igual dignidad de toda persona humana, lo cual es sostenido tanto por las declaraciones y tratados internacionales en materia de derechos humanos, como por el texto de las constituciones contemporáneas posteriores a la segunda guerra mundial, constituyendo la igual dignidad de toda persona el fundamento de todos los derechos fundamentales, del orden constitucional; asimismo, constituye un principio de ius cogens o derecho imperativo en el ámbito del derecho internacional.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas en su preámbulo, parte “Considerando que, conforme a los principios enunciados por la Carta de Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.”, como asimismo, reconoce “que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”.



Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, precisa en su preámbulo que, “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”.

El reconocimiento y aseguramiento de la igual dignidad de todas las personas independiente de la edad, capacidad intelectual o estado de conciencia. Esta igual dignidad se predica respecto de todas y cada una de las personas o seres humanos y no de las personas jurídicas. Una noción de la igual dignidad de los seres humanos es aquella que se predica como un valor espiritual y moral inherente a toda persona, que se manifiesta en la autodeterminación consciente y responsable de su propia vida, llevando consigo la pretensión del respeto por parte de los demás y la idea que las personas son siempre sujetos y nunca instrumentos o medios para el desarrollo de otros fines.

En virtud de esta igual dignidad común a todos los seres humanos se fundamentan los derechos humanos o derechos fundamentales de la persona humana, que igualmente pertenecen a cada uno y a todos los seres humanos por tener la dignidad de seres humanos, de personas. Ello nos permite ya una primera afirmación con consecuencias jurídicas prácticas en el ámbito constitucional, que es el de que siempre la dignidad de la persona está por sobre todo otro principio o valor, por tanto, ninguna norma jurídica ni aún un derecho de la persona puede ir en contra de la dignidad humana, ya que ésta



constituye su propio fundamento y el mínimo de humanidad respecto del cual no está permitida realizar diferenciaciones.

Dicha dimensión está expresa y claramente recogida en el constitucionalismo histórico chileno y en la Constitución Política de la República de Guatemala, especialmente en las bases de la institucionalidad, Artículo 1o, el cual determina que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

“En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido sustantivo objetivo que, en cuanto componente axiológico del orden constitucional, vincula de modo general e irradia todo el ordenamiento jurídico”.⁵

El segundo aspecto del principio de igualdad consiste en el derecho a la igualdad ante la ley, aspecto sobre el cual concentraremos el análisis de este trabajo, considerando su sentido y alcance jurídico, como asimismo sus implicaciones con el principio de no discriminación y las acciones positivas.

La igualdad en cuanto derecho fundamental reconoce la tutelaridad de toda persona sobre el bien jurídico igualdad, que es oponible a todo destinatario, que implica el derecho a no ser discriminado por razones de carácter subjetivo u otras que resulten jurídicamente relevantes, con el consiguiente mandato correlativo respecto de los órganos o autoridades estatales y los particulares de prohibición de discriminación.

⁵ Nogueira Alcalá, Humberto. **El derecho a la igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas.** Pág. 801.



“El principio y derecho a la igualdad se proyectan siempre en dos niveles diferentes: la igualdad ante la ley y la igualdad en la ley. La igualdad ante la ley se refiere a la eficacia de los mandatos de la igualdad en la aplicación en el ámbito administrativo, en el ámbito jurisdiccional y en la relación entre particulares. La igualdad en la ley se refiere a la igualdad como derecho fundamental, a su eficacia vinculante frente al derecho, frente al legislador”.

1.5. Igualdad ante la ley

“Igualdad de la ley. Trato igual en circunstancias iguales, que significa la prohibición de toda decisión o norma de carácter discriminatorio por parte de los órganos estatales. La igualdad ante la ley –se ha dicho- es un caso de razonabilidad de las leyes que represente una garantía constitucional y una valoración vigente en todos los países constituidos sobre la ideología demoliberal. La expresión: Igualdad ante la ley debe ser entendida en sentido de igualdad ante el derecho”.⁶

Considero que la igualdad de las partes ante la Ley, exige que el juez encargado de administrar justicia, esté por encima de cualquier fuerza que pueda producir un indebido desequilibrio, no olvidemos que el grado de confianza o desconfianza que se tenga en la independencia, honorabilidad y la equidad de los jueces depende una correcta administración de justicia en nuestro país.

⁶ De Pina Vara, Rafael. **Diccionario de derecho**. Pág. 297.



La Constitución Política de la República de Guatemala, consagra este principio en el Artículo 4º.- el cual preceptúa: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos...”

La Ley del Organismo Judicial, Decreto Número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 5, regula: “El imperio de la ley se extiende a toda persona, nacional o extranjera, residente o en tránsito, salvo las disposiciones del derecho internacional aceptadas por Guatemala...”

El Artículo 4 del Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, respecto al principio de igualdad ante la ley, establece: “Salvo lo establecido en tratados internacionales, este código se aplicará a toda persona que cometa delito o falta en el territorio de la República o en lugares o vehículos sometidos a su jurisdicción”.

Por otra parte, el Código Procesal Penal, Decreto Número 51-92 del Congreso de la República, contiene este principio, en el Artículo 21 de la forma siguiente: “Igualdad en el proceso. Quienes se encuentren sometidos a proceso gozarán de las garantías y derechos que la Constitución y las leyes establece, sin discriminación”.



1.6. Derecho de igualdad y a la no discriminación

En la siguiente regulación legal contenida en la Constitución Política de Guatemala, se regula lo relativo al derecho humano a la igualdad y a la no discriminación.

Artículo 4. Contiene el derecho de igualdad constitucional, el cual impone que situaciones iguales sean tratadas de la misma forma, y asimismo se impone que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme sus diferencias.

Artículos 140 y 152. Establecen la garantía a los habitantes, gozar de sus derechos y libertades. La soberanía reside en la nación, y su ejercicio radica en el pueblo, y admite con límite el goce de sus derechos y sus libertades.

Artículos 44 y 46. Establecen los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. Además se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno. Asimismo, el Estado de Guatemala reconoce la validez de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido ratificados por el país.

Los Artículos 153 y 154, se refieren a que el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República. Y que los funcionarios son



depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

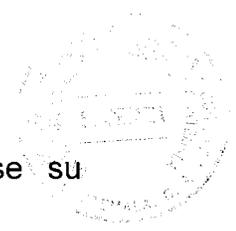
Estos artículos consagran los elementos del llamado estado de derecho, ya que los funcionarios están sujetos a la ley, es decir someten su acción a un orden jurídico objetivo general e impersonal y cualquier trasgresión a él implica situaciones de hecho no válidas desde el punto de vista de la Constitución.

Es necesario señalar que la norma constitucional persigue que la ley depare a todas las personas el mismo tratamiento y se establezcan criterios legales para que las autoridades no actúen arbitrariamente. No tiene el propósito de que todas las personas sean iguales en la realidad pues esto sería imposible.

La igualdad ante la ley significa que en una sociedad ordenada por un estado de derecho no existen situaciones de injusticia o de privilegios como consecuencia de la aplicación del ordenamiento jurídico.

La igualdad ante la ley puede ser entendida como: a) Igualdad en la formulación de la ley, también llamada igualdad en la ley, y, b) Igualdad en la aplicación de la ley o igualdad ante la ley en sentido estricto.

La igualdad en la ley está referida a los contenidos de la norma, en el sentido que deben satisfacer un determinado estándar de igualdad. Sí así no ocurre, podría considerarse



que la ley es contraria a los principios de igualdad y podría reclamarse su inconstitucionalidad.

Cuando las relaciones de igualdad requeridas por la sociedad no existen o son vulneradas se habla de discriminación, la que podemos entender en una primera aproximación como una diferencia arbitraria en el trato, en la que se ha tomado en cuenta una o más circunstancias que no deberían ser tomadas en consideración por nadie para hacer tales diferenciaciones. El principio de igualdad, entonces, tiene un correlativo necesario en el derecho a la no discriminación.

No podrá darse violación del principio de igualdad entre quienes se traten en posiciones diferentes. El principio de igualdad impone como canon de su constitucionalidad que la exigencia normativa guarde una directa y razonable relación con la finalidad perseguida.

Además ha evolucionado este principio al establecerse la prohibición de la diferenciación caprichosa o no fundamentada de personas, atendiendo a cualquier criterio de distinción o clasificación con la edad, la raza el sexo, etc., lo que lleva implícita la prohibición de la discriminación.

La igualdad como se ha considerado anteriormente, es una igualdad de valor, pero no será solo un valor presente en el ordenamiento, será además de un valor, un verdadero y auténtico derecho subjetivo, que constituirá por tanto, límites a la actividad del



legislador y que será invocable ante los tribunales ordinarios y en última instancia ante el tribunal constitucional.

1.7. La igualdad y la no discriminación en la Constitución Política de la República

En el texto constitucional, la igualdad se constituye, por un lado, como principio fundamental del ordenamiento jurídico y, por el otro, como derecho fundamental de los derechos humanos de las personas. La Constitución Política de la República hace mención en forma expresa de la igualdad como principio fundamental y como valor superior.

Lo anterior indica que, de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia constitucional, el preámbulo de la Constitución produce plenos efectos vinculantes con carácter normativo, y porque en él se hallan los principios en los que se funda el ordenamiento jurídico guatemalteco. Conforme lo prescrito, la Constitución reconoce en la igualdad uno de los cometidos del Estado al establecer, entre otros fines, el propósito de asegurar la igualdad dentro de un marco democrático, pluralista y social justo. En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte de Constitucionalidad, al establecer que el principio de igualdad constituye uno de los fundamentos del Estado para asegurar el bien común. (Gaceta No. 61, expediente No. 223-01, página No. 125, sentencia 03-07-01. Gaceta No. 59, expediente No. 50-01, página No. 137, sentencia 16-02-01. Gaceta No. 83, expediente No. 1361-06, sentencia 25-01-07.)



CAPÍTULO II

2. Derecho constitucional

Cuando se habla de derecho constitucional, se hace una referencia a la Constitución, por lo que para establecer las características de la misma, nos basamos en el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la que podemos descubrir que es eminentemente personalista y humanista, en virtud de ser proteccionista de los derechos de la persona tanto individual como en sentido familiar y social, también es garantizadora, por el hecho de que no solo reconoce los derechos fundamentales del hombre, sino que, además, establece los medios de control para garantizar su cumplimiento y evitar las violaciones de los mismos.

2.1. Definición

"Derecho constitucional es una disciplina que estudia, sistematiza, describe y analiza los fenómenos del poder determinantes del funcionamiento de un sistema político, sujetos a un ordenamiento normativo supremo. Su ámbito no se limita al estudio puramente normativo constitucional, sino que también hace un estudio comparativo con el orden político real".⁷

"Derecho constitucional, es la rama del derecho político que comprende las leyes

⁷ Sierra, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco**. Pág. 13.



fundamentales del Estado referentes a la forma de gobierno, los derechos y deberes de los individuos y la organización de los poderes públicos”.⁸

“el derecho constitucional es el derecho que regula lo relativo al territorio del Estado de Guatemala, su forma de gobierno, la nacionalidad y los derechos ciudadanos, las garantías individuales y sociales, la estructura del gobierno y las atribuciones de cada uno de sus órganos”.⁹

Manuel Ossorio en su Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales define el derecho constitucional como “Rama del derecho público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos y las instituciones que los garantizan”.

Esta definición por su amplio sentido, considero que es la más acertada, porque el derecho constitucional tiene carácter público y como tal debe considerar dentro de su contenido la organización, los derechos, obligaciones de todos los ciudadanos y garantizar así mismo el cumplimiento de los mismos a través de las instituciones creadas para tal fin.

Sería conveniente señalar entonces que, el constitucionalismo nos hace reflexionar sobre los principios jurídicos básicos que permiten a una Constitución asegurar a la sociedad, sin importar las diferentes condiciones históricas imperantes, el mejor orden

⁸ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 578.

⁹ López Aguilar, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 158.



político.¹⁰

2.2. Principio de supremacía constitucional

El principio de supremacía constitucional tiene dos sentidos; un sentido fáctico, propio de la Constitución material, significa que dicha Constitución o derecho constitucional material es el fundamento y la base de todo el ordenamiento jurídico de un Estado. El sentido con el que el constitucionalismo utiliza la supremacía constitucional es otro, y consiste en que la constitución formal, obliga a que la norma y otros actos del Estado y privados se ajusten a ella. Ello envuelve una expresión del deber ser. Todo el orden jurídico político del Estado debe ser congruente o compatible con la Constitución.

La supremacía constitucional supone una graduación jerárquica del orden jurídico, derivado, escalonado en planes distintos, los más altos subordinan a los inferiores y todo el conjunto se debe de subordinar a la constitución. Fundamentalmente, en principio de supremacía constitucional se maneja con una constitución formal y escrita.

Este principio se vincula con la teoría del poder constituyente y con la tipología de la constitución escrita y rígida. En efecto, la constitución es establecida por un poder constituyente, el poder continuado o poder del Estado, no puede ni debe de sublevarse contra la constitución que deriva de un poder constituyente, formalmente distinto y separado del poder constituido. Además de ello, si ese poder constituyente ha creado

¹⁰ Bastidas Colinas, Sabino. **Constitución**. En: Pereira-Orozco, Alberto, Ritcher, Marcelo Pablo E. **La Constitución**. Su concepto y aspectos generales relacionados al tema. Pág. 6.



una Constitución escrita y rígida, fijando para la reforma de la misma un procedimiento distinto al de las leyes ordinarias o sustraídas a la Constitución de las competencias y formas propias de los Poderes constituidos.

Todo acto contrario a la Constitución implica de hecho y por sola atribución, una reforma a la Constitución llevada a cabo indebidamente fuera del mecanismo que ella ha establecido. Si tales actos valieran, se frustraría el sentido del tipo constitucional escrito y rígido, por consiguiente para mantener íntegra a la Constitución, los actos que le oponen deben de ser considerados, refutados o privados de su validez.

La Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere al principio de la supremacía en los siguientes artículos:

Artículo 44. Último párrafo: Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Artículo 175. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure.

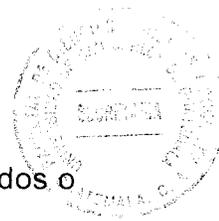
Artículo 204. Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado”.



La Constitución vigente, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente celebrada el 31 de mayo de 1985, contempla la inconstitucionalidad de las leyes en el título VI “Garantías Constitucionales y la Defensa del Orden Constitucional”.

El principio de supremacía constitucional, también se encuentra consagrado en el Artículo 114 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad: “Los Tribunales de Justicia observarán siempre el principio que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado internacional, sin perjuicio que en materia de derechos humanos prevalecen los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala”. El mismo cuerpo legal establece que serán nulas de pleno derecho las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que la Constitución garantiza, si los violan, disminuyen, restringen o tergiversan. Es decir, que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución Política de la República.

El mismo cuerpo legal establece que serán nulas de pleno derecho las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que la Constitución garantiza, si los violan, disminuyen, restringen o tergiversan, es decir, que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución Política de la República. Asimismo, el Artículo 9.- de la Ley del Organismo Judicial: **Supremacía de la Constitución y jerarquía normativa**. Los Tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la



Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno.

Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos, carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior. * Reformado por el Artículo 2, del Decreto Del Congreso Número 11-93 el 11-03-1993.

Manuel García Pelayo indica que: “El criterio que dio origen al concepto de supremacía constitucional nació en la Escuela del Derecho Natural de los siglos XVII y XVIII, cuyos partidarios afirmaron que las leyes fundamentales eran anteriores a las leyes ordinarias; además, una ley consentida por el pueblo sólo podía modificarse por el pueblo ya que afectaba sus derechos naturales. Esta visión doctrinaria influyó en la legislación de la época y tuvo su reflejo en la corriente positivista, la que en su concepción más ortodoxa, habría de afirmar la inmutabilidad histórica que condujeron en su enfrentamiento con el principio inmutabilidad de la razón, al concepto de la superlegalidad constitucional, ya que no es posible sustraer la Constitución al cambio histórico, éste penetrará tan sólo por los cauces previstos por ella, es decir, por un método especial de reforma llevada a cabo por órganos también especiales”.¹¹ * Reformado por el Artículo 2, del Decreto Del Congreso Número 11-93 el 11-03-1993

“La supremacía constitucional es una consecuencia de carácter fundamental de la Constitución debido a que, siendo la Constitución la estructura esencial del orden, la tendencia a asegurar su estabilidad, como identidad del orden y salvaguarda de los

¹¹ García Pelayo, Manuel. **Derecho constitucional comparado**. Pág. 41.



principios que en ella se formulan, incita a establecer trabas y cortapisas a su transformación. Las reformas constitucionales se someten a procedimientos específicos especiales o bien se prohíbe su reforma por un período más o menos largo. Asimismo, la Constitución determina el restante ordenamiento jurídico, debe defendérsela de todas aquellas actuaciones y ordenamientos que discrepen con ella”.¹²

La supremacía es pues, la jerarquía que tiene la Constitución sobre las demás leyes ordinarias y reglamentarias, y por ello deben cumplirse tales disposiciones derivadas de la constitución.

2.3. Inconstitucionalidad de la ley

Según el Diccionario de la Lengua Española, la Inconstitucionalidad es: "Oposición de una ley, de un decreto a los preceptos de la Constitución"; es toda ley, reglamento, disposición o actos de gobierno que contraríen los principios constitucionales, por lo tanto, tienen carácter de ilegal, debido a que se está actuando contra las disposiciones que contiene la ley superior del Estado dejando sin validez el principio de supremacía constitucional que se refiere, a que todo el ordenamiento jurídico vigente del país tiene sus bases en las normas constitucionales que garantizan y protegen a los individuos contra los abusos que cometen los gobernantes contra los gobernados, en tal virtud, cualquier acto que sea contrario o que viole la Constitución, no tiene validez jurídica.

¹² Sánchez Agesta, Luis. **Principios de teoría política**. Pág. 378.



Se concibe la idea de controlar la constitucionalidad de las leyes a través de un mecanismo eficaz y pronto, que viene siendo el proceso de inconstitucionalidad de las leyes generales o en caso concreto. La inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos puede plantearse como acción, excepción o incidente y lo que pretende es que se declare la inaplicabilidad de una determinada ley para el caso concreto.

La inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, lo que pretende es dejar sin efecto y que queden sin vigencia las leyes y disposiciones que violen, disminuyan, restrinjan o tergiversen derechos reconocidos por la Constitución Política de la República.

2.3.1. Inconstitucionalidad de la ley en casos concretos

El planteamiento de esta clase de inconstitucionalidad únicamente puede ser ejercitada por quien tiene la calidad de parte por ser afectada directamente en una controversia que, previamente ha sido iniciada en cualquier competencia y jurisdicción, conociéndose esta facultad como una legitimación activa, el afectado puede plantear la inconstitucionalidad como acción, excepción o incidente ante los tribunales ordinarios de primera instancia pues los juzgados menores no tienen competencia para entrar a conocer estos procesos. La Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad en los Artículos 116 al 119 regula esta forma de inconstitucionalidad.

La inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos se regula en el Artículo 266 constitucional de la forma siguiente: "En casos concretos, en todo proceso de cualquier



competencia o jurisdicción, en cualquier instancia y en casación y hasta antes de dictarse sentencia, las partes podrán plantear como acción, excepción o incidente, la inconstitucionalidad total o parcial de una ley. El Tribunal deberá pronunciarse al respecto". La inconstitucionalidad de las leyes de carácter general se encuentra regulada en el Artículo 267, el cual establece que: "Las acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, se plantearan directamente ante el Tribunal o Corte de Constitucionalidad". Asimismo, se establece el principio que son nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la propia Constitución garantiza (Artículo 44 de la Constitución Política de la República).

El Decreto número 1-86, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Este Decreto no sólo complementa lo establecido por la Constitución, sino que desarrolla el trámite que debe seguirse para la declaración de inconstitucionalidad.

Con base a lo que establece la Constitución y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, a la inconstitucionalidad de leyes en casos concretos se le pueden atribuir las siguientes características:

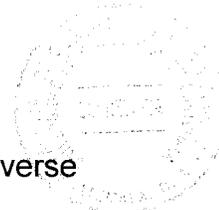
- a. Procede plantearla en todo proceso, independientemente de la competencia o jurisdicción; puede promoverse en cualquiera de las dos instancias e inclusive hasta en casación pero antes que se dicte sentencia.



- b. La existencia de tres modalidades para plantearla: como acción, excepción o como incidente.
- c. Procede únicamente en casos concretos, en forma total o parcial de una ley.
- d. El efecto que se persigue es que se declare su inaplicabilidad.

Al plantearse la inconstitucionalidad en casos concretos como una acción, una vez interpuesta, el tribunal dará audiencia al Ministerio Público y a las partes por el término de nueve días, vencido el término, si alguna de las parte lo pidiere, podrá celebrarse vista pública, el tribunal resolverá dentro de los tres días siguientes, dicha resolución será apelable ante la Corte de Constitucionalidad. Este procedimiento es aplicable cuando la acción de inconstitucionalidad en casos concretos se interpone como única pretensión, pero cuando se interpone con otras pretensiones, la audiencia se confiere dentro del plazo indicado anteriormente, no hay vista aunque lo pidiere alguna de las partes y dentro del tercer día el tribunal dictará auto resolviendo únicamente la pretensión de inconstitucionalidad.

Cuando una ley hubiere sido citada como apoyo de derecho en una demanda, en la contestación a una demanda, o que de cualquier otro modo resulte del trámite de un juicio, la inconstitucionalidad puede plantearse como una excepción o incidente, en este caso, el trámite debe realizarse en cuerda separada, el tribunal dará audiencia a las partes y al Ministerio Público por el término de nueve días y evacuada o no, en auto razonado, el tribunal resolverá al respecto dentro de los tres días siguientes a la misma. Si con la excepción de inconstitucionalidad se interpusieren otras excepciones, el trámite de las otras excepciones será el que corresponda según la



naturaleza de las mismas, pero la excepción de inconstitucionalidad ha de resolverse dentro de tres días siguientes de evacuada la audiencia, las otras excepciones se resolverán al quedar firme al resuelto sobre la inconstitucionalidad. Toda resolución que sobre inconstitucionalidad de casos concretos que emitan los tribunales, es apelable de conformidad con lo establecido en los Artículos 127 al 132 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

2.3.2. Inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general

La inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad se plantearán directamente ante la Corte de Constitucionalidad; tienen legitimación activa para plantearla: la Junta Directiva del Colegio de Abogados actuando a través de su Presidente, el Procurador General de la Nación, el Procurador de los Derechos Humanos, cuando se afecta intereses de su competencia y cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos. Aquí los efectos son más amplios, pues la sentencia invalida la norma más allá del caso, o sea que, cesa la vigencia como si hubiera sido derogado por el propio legislador, en el caso de ser planteada la inconstitucionalidad contra una ley, la Corte de Constitucionalidad se integra con siete Magistrados tal como lo prevé el Artículo 137 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y el Artículo 269 de la Constitución Política de la República. Cuando la Corte declare la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o disposición de carácter general, éstas quedarán sin vigencia; si



fuere parcial, quedará sin vigencia la parte declarada como inconstitucionalidad. Contra lo resuelto, no cabrá recurso alguno. Si se decreta la suspensión desde el inicio, hasta allí se retrotraen los efectos tal como está establecido en el Artículo 138 Suspensión Provisional. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 136, la Corte de Constitucionalidad deberá decretar, de oficio y sin formar artículo, dentro de los ocho días siguientes a la interposición, la suspensión provisional de la ley, reglamento o disposición de carácter general si, a su juicio, la inconstitucionalidad fuere notoria y susceptible de causar gravámenes irreparables. La suspensión tendrá efecto general y se publicará en el Diario Oficial al día siguiente de haberse decretado.

Es importante hacer notar que, existe un plazo máximo para que la Corte dicte la sentencia, siendo éste de dos meses contados a part de la fecha en que se haya interpuesto la inconstitucionalidad.

Este tipo de inconstitucionalidad es llamada directa o en abstracto. Es la forma de defensa de la Constitución que tiene su origen en Europa, efectivamente, como lo menciona el tratadista Sáenz Juárez: "Inspirado por Hans Kelsen, incorporado a las Constituciones de Austria y de Checoslovaquia de 1920 y aceptado luego en ordenamientos de la Europa Continental, se centró en un Tribunal constitucional, con facultad privativa para resolver sobre la adecuación de las leyes a la Constitución".¹³

¹³ Sáenz Juárez, Luis Felipe. **Inconstitucionalidad de leyes en casos concretos en Guatemala.** Pág. 41.



Al tenor de nuestra legislación, se puede afirmar que la figura de la Inconstitucionalidad General se encuentra bajo un sistema de control concentrado, lo cual quiere decir que la facultad exclusiva de declarar con lugar la Inconstitucionalidad y consecuentemente su pérdida de vigencia y efectos de la ley, reglamento o disposición de carácter general contra la cual se ha pronunciado la inconstitucionalidad, corresponde a la Corte de Constitucionalidad.

El presente sistema se concentra principalmente en un Tribunal Constitucional, en Guatemala llamado Corte de Constitucionalidad, cuya razón de existir es la de ser garante de la integridad constitucional, poseyendo para el efecto facultad privativa para resolver el apego o contravención de una norma o acto en relación con la Constitución por medio de un juicio respecto al apego de la ley o acto en armonía con la ley constitucional.

Es importante mencionar, que también la doctrina sajona aplicada en los Estados Unidos de Norteamérica ha influido en el sistema guatemalteco, cuyo antecedente se ve claramente en la sentencia del juez John Marshall Presidente de la Corte Suprema de ese país dictada en el caso Marbury versus Madison donde sostenía que: “La Constitución es, o bien una ley suprema y soberana, no susceptible de ser modificada por medios ordinarios, o bien está al nivel de las leyes ordinarias, y como todas las otras leyes, puede ser modificada cuando a la legislatura plazca modificarla. Si la primera parte de la alternativa es cierta, una ley contraria a la Constitución no es una ley; sí la última parte es la verdadera, las constituciones escritas son tentativas absurdas de parte del



pueblo para limitar un poder que, por naturaleza misma, no puede ser limitado. Ciertamente, todos aquellos que han elaborado las constituciones escritas, las contemplaron como formando la ley fundamental y suprema de la Nación, y consecuentemente, la teoría de cada uno en tal gobierno debe ser que una ley de la legislatura repugnante a la Constitución es nula”.¹⁴

En relación al principio de estabilidad, éste busca garantizar la estabilidad de la Constitución en el tiempo, con este fin ésta presenta ciertas características, que como veremos son confluencia de los principios antes enumerados:

- Rigidez para reformar la Constitución: Como fue expuesto la Constitución Política de la República de Guatemala contiene características, en cuanto a su posibilidad de reforma, de las constituciones rígidas y de las flexibles. Lo anterior la hace de tipo mixta, ya que permite la reforma de ciertas normas y por otro lado también estatuye normas pétreas (irreformables).

Este tema tiene que ver con la clásica distinción de la doctrina entre (...) “**poder constituyente originario** y el **derivado**. El primero sería aquel que funda un Estado o que cambia su Constitución, sin sujetarse a ella. El poder constituyente derivado sería aquel cuyo ejercicio está regulado y limitado por la Constitución originaria que le da fundamento. Según estas características, el poder constituyente originario es supremo, ilimitado, extraordinario, único, indivisible e

¹⁴ Faiyt, Carlos S. **La supremacía constitucional y la independencia de los jueces**. Pág. 24.



intransferible; en tanto que el derivado está sujeto a las limitaciones impuestas por la Constitución de origen, lo cual no le permite ostentar dichas características”¹⁵

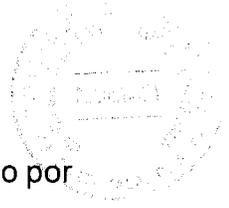
2.3.3. La Constitución Política de la República

“Basta comparar esas dos acepciones para darse cuenta de la diferencia entre una y otra. En la primera, se parte del supuesto de que toda sociedad organizada ha de estar constituida mediante normas legales o consuetudinarias encaminadas a establecer un orden de gobierno, aunque sea autocrático, por cuanto, sin la existencia de esas normas, incluso si tienen su origen en un hecho de mera fuerza, no podría subsistir una vida en comunidad”.¹⁶

Dejando aparte que un gobierno constituido sobre la base exclusiva de la fuerza viene a representar un desgobierno, por la inevitable lucha que se produce para ver quién es más fuerte, resulta evidente que una organización social sin normas no sería otra cosa que una anarquía, en la más amplia extensión de esa palabra. En ese sentido de la necesidad de normas, y sólo en ése, debe entenderse que las monarquías absolutas y hasta las tiranías orientales tenían una constitución; es decir, estaban constituidas orgánicamente, por lo menos para determinar la forma de designación del titular del poder, la capacidad requerida para desempeñarse como tal, el orden de sucesión. La

¹⁵ Quiroga Lavié. **Curso de derecho constitucional**. Pág. 48

¹⁶ Ossorio. **Op. Cit.** Pág. 208-209



delegación de facultades en otras autoridades, las limitaciones impuestas por la ley o por la costumbre a las atribuciones de los reyes absolutos, sin que la inexistencia de una intervención popular directa (salvo la que pudiera manifestarse revolucionariamente) sea óbice, dentro de esa interpretación, a la realidad de una Constitución, pues sólo cabe ejercer aquellos poderes autocráticos sobre una nación o un Estado constituidos.

“La segunda acepción es la de ley o conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización de un Estado y que tienen que ser establecidas por la nación misma, sea por votación o por aplicación, indiscutida y respetada de la costumbre. Dichas leyes o reglas fundamentales tienen por finalidad fijar y limitar las facultades que el pueblo impone a los gobernantes que elige. Este concepto de Constitución es el que tiene su origen en las revoluciones norteamericana y francesa, y que luego siguen todos los pueblos civilizados de Europa y de América, salvo aquellos países en que se interrumpe la normalidad constitucional por períodos más o menos largos, en que el poder es detentado por gobiernos de facto o por regímenes totalitarios. Esta última realidad de usurpación de funciones no queda desvirtuada por el hecho de que algunas veces se quiera disimular la inconstitucionalidad del régimen encubriendo su verdadero contenido, dándole apariencias de una Constitución vulnerada sistemáticamente en su esencia, lo cual es inevitable, porque concentrados, abierta o encubiertamente, todos los poderes en una sola persona. En los regímenes constitucionales, los poderes del Estado se encuentran separados; es decir, tienen una independencia equilibrada, porque sólo así

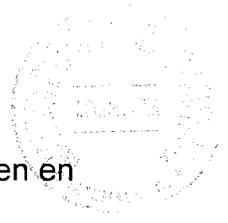


pueden representar una garantía de respeto a los derechos individuales, a las libertades públicas y a la limitación de cada uno de esos poderes a su función específica”.¹⁷

Todo lo expuesto se vincula con el problema de la soberanía, así como con el del origen del poder. En los regímenes constitucionales, la soberanía emana del pueblo, y sus individuos son quienes eligen y regulan su forma de gobierno, mientras que, en los regímenes autocráticos, el Estado, o más propiamente el autócrata, lo es todo, está por encima de los ciudadanos, y éstos no pasan de la categoría de súbditos. Partiendo de la segunda de las acepciones señaladas, que define la Constitución como la Ley fundamental o Carta Magna de un país, es de señalar que ninguna de las leyes o normas legales que se dicten para regular aspectos concretos de la vida nacional puede estar en oposición a las normas constitucionales, so pena de nulidad, derivada precisamente de su inconstitucionalidad, porque, de otro modo, la Constitución resultaría letra muerta, y violado el principio de su supremacía.

El Poder constituyente. Las limitaciones que son impuestas al ejercicio del poder público y, por lo tanto, las garantías que tales limitaciones suponen para los derechos individuales, tanto públicos como privados, están diversamente originadas. Pueden arrancar de una autolimitación de sus atribuciones que quieran hacer el monarca o el autócrata, obedeciendo a un impulso propio que es sumamente improbable, porque su tendencia es la inversa, ampliar sus facultades o cediendo a presiones externas, como sucedió, por ejemplo, con las Cartas francesas de 1814 y 1830, con el Estatuto real

¹⁷ **Ibid.** Pág. 211.



español de 1834 y con el Estatuto italiano de 1848. También pueden tener su origen en pactos, más o menos voluntarios, celebrados entre el pueblo y un monarca que venía ejerciendo el poder con carácter absoluto o que llega a él por primera vez, como en el caso de las Constituciones de la monarquía española de 1837, 1845 y 1876, o ser directamente impuestas y sancionadas por la voluntad popular, como las españolas de 1812, 1869 y 1931: las francesas de 1791, 1848 y todas las posteriores; la belga de 1830, y las de las repúblicas americanas.

La primera de las formas mencionadas, que es la relativa a la concesión graciosa del monarca, tendría, dado su origen, un carácter muy dudoso de verdadera Constitución, porque, si su nacimiento hubiera derivado de la voluntad del monarca o dictador, éstos, al menos teóricamente, podrían modificarlas a su antojo, con lo cual los derechos individuales y sus garantías no serían sino mera ficción.

Por eso, las Constituciones pactadas contienen una mejor garantía, porque su índole contractual impediría, también teóricamente, que una de las partes rompiera lo pactado por su sola voluntad. Tienen, en cambio, el inconveniente de que esa forma supone el reconocimiento de dos voluntades igualmente soberanas: la del pueblo y la del monarca o autócrata, que son las dos partes contratantes, cuando lo cierto es que en una democracia verdadera el único soberano es el pueblo, a pesar de lo cual no podría modificar una Constitución que ya no lo satisficiera o que no llenase las necesidades de su época, sin recurrir a una revolución. De ahí que, en un concepto moderno, únicamente



sean admisibles las Constituciones del tercer origen; o sea, las sancionadas por el pueblo en uso de un poder constituyente que no puede ser compartido.

La Constitución, en sentido formal, es el código político en que el pueblo, por medio de sus representantes, por él libremente elegidos, fija por escrito los principios fundamentales de su organización y, especialmente, los relativos a las libertades políticas del pueblo.

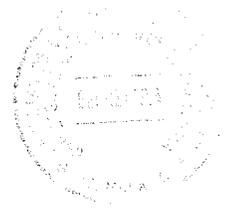
“Ley fundamental de la organización de un cuerpo. Ordenanza, norma o reglamento que rige una corporación o comunidad”.¹⁸ “Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado. Ley fundamental de la organización de un Estado”.¹⁹

2.3.3.1. Clasificación de la Constitución Política de la República de Guatemala

Clasificar es una actividad que posibilita la emisión de variados criterios y, eso ocurre en el presente caso; las variadas formulaciones presentadas, evidencias, disyunciones en aspectos formales, pero hay que enfatizarlo, si existe genérica coincidencia en la substancia del tema. Los criterios más unánimes son los siguientes:

¹⁸ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 315.

¹⁹ Ossorio, **Op. Cit.** Pág. 159.



- **Por su contenido**

- Escritas. "Existe la Constitución escrita o formal que aparece en un texto ordenado, que representa un manual elemental del ciudadano que expresa deberes, derechos y libertades. Es el contrato social concreto entre gobernantes y gobernados. Es el producto de la deliberación y aprobación de un órgano especialmente integrado para redactarla en nombre del pueblo, al que se conoce con el nombre de Asamblea Nacional Constituyente".²⁰
- Costumbristas o no escritas. Se considera que una Constitución es consuetudinaria si se ha formado por la aplicación repetida de ciertos principios y preceptos respetados por el pueblo, el gobierno y los tribunales judiciales, estableciendo una función de norma obligatoria dentro del grupo social por el tiempo transcurrido y por convicción. Algunas de esas prácticas se consagran en actos solemnes (cartas, declaraciones, decisiones, etc.) pero estos actos no son suficientes para quitarle a esa Constitución su carácter de consuetudinaria.

"La costumbre constitucional puede actuar frente a la Constitución complementándola o violándola. La complementa cuando ella nada dispone, ante su silencio, o bien cuando se precisa el sentido de la norma constitucional, es decir, cuando la interpreta. La viola cuando significa la conducta contraria a la preceptuada por la norma escrita."²¹

²⁰ Flores Juárez, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Pág. 47.

²¹ Cumplido Cereceda, Francisco y Humberto Nogueira Alcalá. **Teoría de la constitución**. Pág. 69.



- **Por razón de su extensión material**

- Breves. "También se les llama restringidas o sobrias porque son textos básicos que determinan únicamente la organización de los poderes del Estado. Este tipo de Constitución casi ha desaparecido. Un ejemplo de la misma lo constituye la Constitución estadounidense de 1788, la francesa de 1946 y la chilena de 1933".²²
- Extensas o desarrolladas. Son propias del sistema democrático y se caracterizan por su prolijidad y abundancia, por eso algunos autores como Quiroa Lavié, las llaman analíticas porque son muy detallistas.

- **Por razón de su origen**

- Otorgadas. "Su origen se sitúa en Francia y en las mismas el titular del poder se autolimita, renunciando a prerrogativas que le eran correspondientes. Han surgido históricamente por la presión del pueblo que ha constreñido a los monarcas a ceder parte de su poder absoluto. Este tipo lo constituyen la Carta Francesa de 1814, la Constitución Baviera de 1818 y el Estatuto Real Español de 1834".²³
- Pactadas. Surgen de un pacto entre determinados actores políticos que pueden ser el monarca y el parlamento o bien el monarca y el pueblo; son producto de un

²² Flores Juárez. **Op. Cit.** Pág. 47.

²³ **Ibid.**



mecanismo de consenso. La histórica Carta Magna de 1815 es un ejemplo de ellas y, las constituciones españolas de 1837, 1845 y 1876.

- Democráticas o populares. Surgen de la soberanía nacional manifestada en una asamblea constituyente y son consecuencia de la superación del principio de autocracia.

- **Por su contenido ideológico**
 - Programáticas o utilitarias. Son carentes del elemento ideológico y se sustentan en un criterio de funcionalidad que determina la gestión gubernamental.
 - Ideológicas. Las mismas evidencian, preferentemente en su parte dogmática, los postulados ideológicos que las sustentan.

- **Por su naturaleza**
 - Normativas. Son aquellas constituciones que establecen una correspondencia plena entre su contenido y la realidad que regulan, exhibiendo la cabal adecuación entre sociedad y constitución. "Loewenstein, las ejemplifica diciendo que es como un traje que sienta bien y que se lleva realmente".²⁴

²⁴ *Ibid.* Pág. 78.



- **Nominales.** Son aquellas que no armonizan con la dinámica política de la sociedad que regulan, es decir, existe discrepancia entre la norma constitucional y la realidad, según Loewenstein, su objeto es convertirse en una constitución normativa y para el efecto, emplea la metáfora del traje ya aludida, diciendo que en ese caso "la constitución es como un traje que se encuentra colgado en el armario, ya que la persona debe crecer y desarrollarse para que le queda a la medida".²⁵
- **Semánticas.** Son aquellas que disfrazan a las fuerzas reales que detentan el poder, ya que su existencia es meramente formal, al punto que, ante la ausencia de norma constitucional el proceso de desarrollo del poder no sería distinto.
- **Por razón del procedimiento de reforma**
 - **Rígidas.** Son aquellas cuya reforma se conduce por mecanismos distintos a los que son empleados en la legislación ordinaria, de tal cuanta que los preceptos constitucionales no pueden ser reformados con facilidad, la diferencia de reforma con la ley ordinaria radica, en el órgano que la produce, en el procedimiento o en ambos a la vez. La rigidez es, realmente la regla de la organización constitucional.
 - **Flexible.** Es aquella que es posible modificar en cualquier momento por medio del legislador ordinario, circunstancia que se adecua al aforismo inglés que dice: El parlamento puede hacerlo todo". No obstante, en ambos casos casi siempre en la

²⁵ **Ibid.**



misma Constitución su creador ha tenido el cuidado de proponer la fórmula o disposiciones relativas a cuál procedimiento se va a aplicar.

La Constitución Política de la República de Guatemala, es rígida y flexible. Sin embargo, verdad es que tanto en la convención constituyente como en los congresos o legislaturas, se expresa la voluntad de la nación por el sistema representativo, pero las disposiciones de una constituyente obligan a los poderes constituidos (especialmente el legislador) a no modificarlas.

Se considera que la Constitución Política de la República de Guatemala, es rígida en los Artículos pétreos que no pueden ser reformados, tal como lo establece el Artículo 281. Artículos no reformables. En ningún caso podrán reformarse los Artículos 140, 141, 165 inciso g), 186 y 187, ni en forma alguna toda cuestión que se refiera a las forma republicana de gobierno, al principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República, así como tampoco dejárseles en suspenso o de cualquier otra manera variar o modificar su contenido. Por otra parte, también es flexible, pues existe la posibilidad de ser reformada para bienestar común de la población guatemalteca, de acuerdo a lo establecido en el "Artículo 280. Reformas por el Congreso y consulta popular. Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el Artículo 173 de esta constitución.



Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta.”

2.4 Principio de rigidez constitucional

En la teoría constitucionalista se ha desarrollado el principio de flexibilidad constitucional, según el cual, una Constitución puede ser reformada, modificada, adicionada o ser objeto de supresiones parciales por el legislador ordinario, en la misma forma, procedimiento y requisitos usados para la creación y reforma de las leyes ordinarias. Como resultado, entonces, se distinguen las constituciones flexibles, que son las susceptibles de una modificación fácil y sin ningún procedimiento extraordinario.

Esta tendencia obedece a la indiscutible variabilidad o dinámica de cambio de la realidad social a la que va dirigido todo texto normativo, incluyendo la ley fundamental, lo que provoca un rezago de estos últimos. Tal fenómeno fundamenta la necesidad de reforma periódica de las leyes, a efecto de adaptarlas a los cambios y nuevas condiciones sociales, y, como la Constitución es igualmente un cuerpo normativo regulador de conductas, se ha estimado que debe correr la misma suerte de las leyes ordinarias en el afán de renovación.

De acuerdo al principio de rigidez constitucional, la ley fundamental, si puede ser reformada, modificada y adicionada, pero por medio de un procedimiento especial, con



ritualidades específicas y por autoridades diferentes al legislador ordinario, que asumen un carácter de poder extraordinario, denominado poder constituyente derivado o delegado.

Este principio evita la reforma fácil o similar a la ley ordinaria, y la peculiariza con mayores obstáculos y condicionantes, dada la pretensión de la Constitución de ser un texto con afán de una permanencia prolongada, en relación con la ley ordinaria.

La Constitución guatemalteca es rígida, aunque no hace alusión expresa al principio de rigidez. Sin embargo, no puede ser reformada por el congreso de la República, que es el legislador ordinario, y el procedimiento especial de reforma está sujeto a reglas y condiciones especiales.

2.5 La reforma constitucional

El Artículo 280 de la Constitución Política de la República regula: "(Reformas por el Congreso y consulta popular) Para cualquier reforma constitucional, es necesario que el Congreso de la República apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas entran en vigencia hasta que se ratifiquen en consulta popular referente al Artículo 173 constitucional. Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta".



“La posibilidad de acudir a la reforma, total o parcial de la normativa constitucional, lleva a advertir la línea que separa al poder constituyente del poder constituido o de reforma, partiendo del principio de que ambos tienen diferente sustento. En efecto, el primero es el poder originario en sentido estricto, creador del texto fundamental por un acto unilateral supremo, de carácter predominantemente político, en tanto que el segundo es poder derivado o constituido, creado por el primero y, por ende, con limitaciones de carácter jurídico por su vinculación con los límites de procedimiento que, para la reforma constitucional, es preciso respetar. De ahí que para reformarla se deba cumplir con el procedimiento establecido y respetar los límites que la propia norma fundamental establece. Esta distinción de poder constituyente y poder constituido viene precisada no sólo por la doctrina contemporánea, sino por jurisprudencia de tribunales en países de similar estructura constitucional que el nuestro”.²⁶

2.6 Principio de inviolabilidad de la Constitución

“Significa la imposibilidad de trastocar el régimen jurídico establecido y garantizar las libertades y la seguridad jurídica del régimen. Son los principios y las medidas que adopta un régimen, por medio de un texto del orden jurídico supremo, para impedir que se elimine el propio régimen legal; que se violenten los principios que el mismo establece. Sin embargo, inviolabilidad constitucional no significa inmovilismo constitucional, una Constitución puede modificarse, enmendarse, reformarse o modificarse, mediante las reglas que prevé esta misma, o habrá quien sostenga, el derecho inalienable a la

²⁶ Ekmekdjian, Miguel Angel. **Tratado de derecho constitucional**. Pág. 156.



Revolución, el cual no es de carácter jurídico ya que sería una contradicción del propio régimen jurídico”.²⁷

Como aporte a la investigación, se considera que este principio debe estar contenido en todas las Constituciones, porque permite mantener la supremacía de la ley suprema.

2.7 Interpretación constitucional

Las normas constitucionales deben ser entonces interpretadas conforme a la naturaleza propia que presentan, similares en algunos casos a las formas interpretativas ordinarias pero con la aplicación de principios propios, o como lo expresa Sierra González: “La interpretación constitucional si bien tiene semejanzas con la interpretación de leyes, también muestra acusadas diferencias. El carácter fundamental de las normas constitucionales, su alcance más amplio, sus términos generales, su redacción sintética, el condensamiento de principios referidos al provenir, al orden, a la libertad, hacen que la temática interpretativa cambie a particularidades propias, cuando se trata de preceptos constitucionales”.²⁸

La interpretación constitucional se define como la labor adelantada por autoridad competente, de averiguar o desentrañar el sentido de las reglas plasmadas en el texto de la Constitución Política de un Estado, para cotejarlas con otras normas del derecho positivo interno, tomando en cuenta la realidad sobre la cual han de aplicarse, con el

²⁷ Quiroz Acosta, Enrique. **Teoría de la Constitución**. Pág. 32.

²⁸ Sierra. **Op. Cit.** Pág. 105.



objeto de hacer prevalecer aquellas, como resultado del principio de la supremacía constitucional.

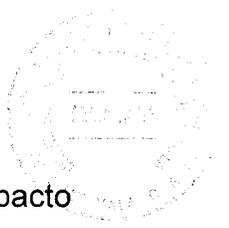
La interpretación constitucional es una función que generalmente les corresponde a los congresistas, sin embargo, también los profesionales del derecho y toda persona capaz de comprender su contenido puede hacerlo.

2.8 Jurisdicción constitucional

La jurisdicción constitucional según se entiende del contenido de la Constitución Política de la República y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, se define como aquel poderío que se concede a uno o a varios órganos jurisdiccionales para administrar justicia constitucional, al momento de reclamar su intervención, situación que se activa mediante procesos instituidos con el objeto de garantizar la supremacía de la norma que se ubica en la cúspide de nuestro ordenamiento jurídico.

El jurista Manuel García Pelayo citado por el Licenciado Epaminondas González Dubón señala que “la creación de Tribunales Constitucionales ha sido la expresión orgánica del principio de la supremacía de la Constitución, profundamente arraigado en el pensamiento jurídico de nuestro tiempo”.²⁹

²⁹ Larios Ochaíta, Gabriel. **Defensa de la constitución libertad y democracia**. Pág. 2.



El Licenciado Mynor Pinto Acevedo señala que “el rol interpretativo tiene un impacto positivo al proveer criterios generales neutrales y objetivos que sirven de guía y orientación a la actividad de los poderes públicos pues al definir el significado y darle contenido a los preceptos constitucionales se proporciona a estos poderes los mecanismos y criterios conceptuales para que su conducta se ajuste a los límites que la Constitución establece”.³⁰

³⁰ Pinto Acevedo, Mynor. **La función de la interpretación y defensa de la constitución.** Pág. 14.



CAPÍTULO III

3. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es una institución gubernamental, autónoma, dedicada a brindar servicios de salud y seguridad social a la población que cuente con afiliación al Instituto, llamada entonces asegurado o derechohabiente.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fue creado por el Decreto No. 295 del Congreso de la República de Guatemala y firmado por el entonces Presidente de la República de Guatemala el Doctor Juan José Arévalo. De acuerdo a la actual Constitución Política de la República Artículo 100. La misión del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es: Proteger a la población asegurada contra la pérdida o deterioro de la salud y del sustento económico, debido a las contingencias establecidas en la ley. La visión es: Ser la institución de seguro social, caracterizada por cubrir a la población que por mandato legal le corresponde, así como por su solidez financiera, la excelente calidad de sus prestaciones, la eficiencia y transparencia de gestión.

3.1. Historia

En Guatemala, como una consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y la difusión de ideas democráticas propagadas por los países aliados, se derrocó al gobierno interino del General Ponce Vaides, quien había tomado el poder después de una dictadura de



catorce años por el General Jorge Ubico, y se eligió un Gobierno democrático, bajo la presidencia del Doctor Juan José Arévalo Bermejo.

El Gobierno de Guatemala de aquella época, gestionó la venida al país, de dos técnicos en materia de Seguridad Social. Ellos fueron el Lic. Oscar Barahona Streber (costarricense) y el actuario Walter Dittel (chileno), quienes hicieron un estudio de las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de Guatemala. El resultado de este estudio lo publicaron en un libro titulado "Bases de la Seguridad Social en Guatemala".

Al promulgarse la Constitución de la República de aquel entonces, el pueblo de Guatemala, encontró entre las garantías sociales en el Artículo 63, el siguiente texto: "se establece el seguro social obligatorio". La Ley regulará sus alcances, extensión y la forma en que debe de ser puesto en vigor.

El 30 de octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala, emite el Decreto número 295, la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Se crea "Una institución autónoma, de derecho público de personería 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". (Capítulo 1, Artículo 1).



Se crea un régimen nacional, unitario y obligatorio. Esto significa que debe cubrir todo el territorio de la República, debe ser único para evitar la duplicación de esfuerzos y de cargas tributarias los patronos y trabajadores de acuerdo con la Ley, deben de estar inscritos como contribuyentes, no pueden evadir esta obligación, pues ello significaría incurrir en la falta de previsión social.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, regula en el Artículo 100: "Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación".

"El derecho a la seguridad social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento". Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 64, expediente 949-02, sentencia del 06-06-02

3.2. Funciones

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, regula las siguientes funciones:

- a. Prestar servicios de salud y previsionales.



- b. Alcanzar, a través de los programas de enfermedad común, maternidad, accidentes y rehabilitación una cobertura en asistencia médica planificada hasta llegar a la totalidad de la población.
- c. Aplicar modalidades de asistencia médica como la atención primaria en salud que fortalezca los diferentes niveles de atención.
- d. Conservar la salud desde el punto de vista biopsicosocial, por medio de programas que tiendan a la promoción, prevención, curación y rehabilitación de la salud de la población.
- e. Lograr el desarrollo sistemático e integral de la Institución, tanto a nivel interno como externo, poniendo en práctica los principios fundamentales de seguridad social como lo son el de redistribución y solidaridad.
- f. Satisfacer a la población en sus necesidades económicas y sociales con la aplicación del Reglamento de prestaciones en dinero y del programa de invalidez vejez y sobrevivencia, en forma individual y familiar, ante la serie de contingencias que enfrentan desde la gestación, nacimiento, hasta la sobrevivencia y muerte.
- g. En coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, atender las necesidades de salud de la población mediante programas, planes, estrategias y acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud,



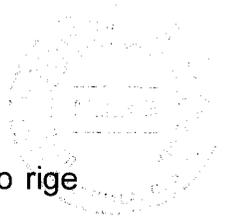
mediante la prestación de servicios integrados, respetando, cuando clínicamente sea procedente, las prácticas de medicina tradicional e indígena.

- h. Garantizar el acceso efectivo de las personas y la familia, a la información, orientación, educación, provisión y promoción de servicios de salud reproductiva, diagnóstico, tratamiento y prevención de las infecciones de transmisión sexual y del virus de inmunodeficiencia humana -VIH- y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida -SIDA-.

- i. Implementar en todo el país programas de información, educación y comunicación a los grupos vulnerables y de riesgo para la prevención del ITS/VIH/SIDA.

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social señala entre los riesgos de carácter social para los cuales el Régimen de Seguridad Social debe otorgar protección y beneficios, los de invalidez, vejez y sobrevivencia, que comúnmente se les conoce como IVS.

El Régimen de Seguridad Social, al mismo tiempo que promueve y vela por la salud, enfermedades, accidentes y sus consecuencias y protege la maternidad (comúnmente llamada EMA) también da protección en caso de invalidez y de vejez, y ampara las necesidades creadas por la muerte, ya que uno de sus fines principales es el de compensar mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la cesación temporal o definitiva de la actividad laboral.



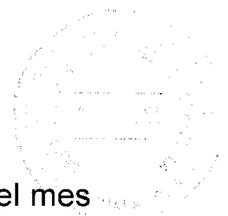
Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de conformidad con la Ley que lo rige (Acuerdo 788 de Junta Directiva), le corresponde administrar la concesión de prestaciones en caso de que ocurra alguno de los riesgos mencionados, en la forma y condiciones que sus Reglamentos determinen.

3.3. Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia

El departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia, es el encargado de revisar y recibir la papelería, así como, otorgar y administrar las pensiones que se conceden a los afiliados y beneficiarios con derecho según reglamento vigente.

El Decreto No. 295, que contiene la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, señala en el Artículo 32: "La protección relativa a invalidez, orfandad, viudedad y vejez, consiste en pensiones a los afiliados, que éstos deben percibir conforme a los requisitos y a la extensión que resulten de las estimaciones actuariales que al efecto se hagan".

El programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, fue creado a partir del 01 de marzo de 1977 con aplicación en toda la República de Guatemala, está regulado de conformidad al Acuerdo 1124 y su ampliación por medio del Artículo 2 (transitorio) del Acuerdo 1169 de Junta Directiva, básicamente es un beneficio para los trabajadores del sector privado que presten sus servicios materiales o intelectuales a Patronos Formalmente Inscritos en el Instituto, así como para los trabajadores del Estado contratados por planilla.



El Instituto le cancela a sus pensionados 12 mensualidades al año, además en el mes de diciembre se otorga un aguinaldo igual al 100% de su pensión y un bono navideño equivalente a quinientos quetzales por caso. Anualmente el pensionado debe presentar acta de supervivencia en la fecha de aniversario de su nacimiento.

En el área departamental el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tiene hospitales, consultorios y clínicas para dar atención médica a todos los pensionados y jubilados del programa IVS.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, regula en el Artículo 100: "Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación".

La Corte de Constitucionalidad, respecto al Artículo anterior, establece lo siguiente: "El derecho a la seguridad social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento". Gaceta No. 64, expediente 949-02, sentencia del 06-06-02.

El Régimen de Seguridad Social, al mismo tiempo que promueve y vela por la salud, enfermedades, accidentes y sus consecuencias y protege la maternidad también da

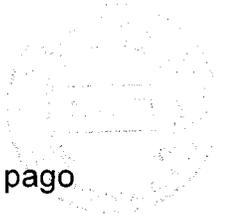


protección en caso de invalidez y de vejez, y ampara las necesidades creadas por la muerte, ya que uno de sus fines principales es el de compensar mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la cesación temporal o definitiva de la actividad laboral.

Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de conformidad con la Ley que lo rige (Acuerdo 788 de Junta Directiva), le corresponde administrar la concesión de prestaciones en caso de que ocurra alguno de los riesgos mencionados, en la forma y condiciones que sus Reglamentos determinen.

Para tener los sobrevivientes, derecho a pensión al fallecer el asegurado, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Que el afiliado haya pagado un mínimo de 36 meses de contribuciones dentro de los 6 años inmediatos a la muerte.
- b) Que al momento de fallecer el asegurado, ya hubiera tenido derecho a pensión por vejez.
- c) Que al momento de fallecer el asegurado, estuviera recibiendo pensión por invalidez o vejez. Si la muerte es causada por un accidente, las contribuciones se dan por cumplidas si el asegurado hubiere reunido los requisitos establecidos para el derecho a subsidio por accidente.



Entre uno de los beneficios del Programa invalidez, vejez y sobrevivencia, está el pago de prestación por fallecimiento del afiliado. Uno de los beneficios de este programa, es el pago de la cuota mortuoria, en caso de fallecimiento de los afiliados. Los requisitos para el pago de dicha cuota son:

Trabajadores activos que fallecen:

- Certificado vigente de trabajo del afiliado.
- Certificado de defunción del trabajador.
- Factura de los funerales.
- Tener acreditado por los menos dos meses de contribución en los últimos seis meses calendario anteriores al fallecimiento.
- Cédula de vecindad de la persona que cobra. (Cabe hacer notar, que de acuerdo a la Ley del Registro Nacional de las Personas, el documento de identificación actualmente es el Documento Personal de Identificación (DPI).

En caso de fallecimiento de los beneficiarios, también existe dicha prestación, debiendo completar los requisitos del 1 al 5 anteriores. En el caso de beneficiarios hijos menores de edad, la cuota mortuoria es válida hasta la mayoría de edad. En el caso de beneficiarios hijos incapacitados, la prestación es válida sin importar la edad.

Niños menores de cinco años de edad: Cuando un niño nace en cualquiera de las unidades médicas del Instituto y falleciera, también tendrá derecho a la prestación de cuota mortuoria.



3.4. Asistencia médica

El objeto primordial de la seguridad social, es el de dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependen económicamente de él, procediendo en forma gradual y científica que permita determinar tanto la capacidad contributiva de la parte interesada, como la necesidad de los sectores de población de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, habiéndose principiado sólo por la clase trabajadora, con miras a cubrirla en todo el territorio nacional, antes de incluir dentro de su régimen a otros sectores de la población. (Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto 295 del Congreso de la República).

Se entiende por asistencia médica el conjunto de exámenes, investigaciones, tratamientos, prescripciones intervenciones médico quirúrgicas y otras actividades que correspondan a los programas de prestaciones del Instituto, los cuales deben poner a la disposición del individuo y en consecuencia de la colectividad, los recursos de las ciencias médicas y otras ciencias afines que sean necesarios para promover, conservar, mejorar o restaurar el estado de salud, prevenir específicamente las enfermedades, y mantener y restablecer la capacidad de trabajo de la población. (Artículo 1 del Acuerdo 466 de Junta Directiva). Las prestaciones en servicio de los programas de enfermedad, maternidad y accidentes, se proporcionan en consultorios, hospitales y otras unidades médicas propias del Instituto, por medio de su cuerpo médico y del respectivo personal

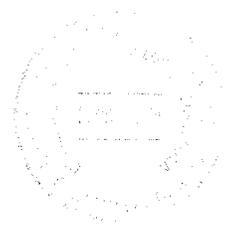


técnico y auxiliar. También podrán suministrarse a domicilio para el programa de enfermedad y maternidad.

El Instituto ha realizado convenios con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para brindar atención a sus afiliados, así como contratos con médicos particulares (a los que comúnmente se les llama servicios contratados), para brindar servicios médicos, siendo todos los profesionales médicos colegiados para brindar la atención conforme las leyes de la materia. Identificación e inscripción de beneficiarios con Derecho: El afiliado o beneficiario con derecho, al solicitar la primera atención en un caso de enfermedad, maternidad o accidente, deberá presentar el documento de identificación que el Instituto establezca y el certificado de trabajo emitido por el patrono sin embargo, el Instituto podrá utilizar cualquier otro medio de identificación apropiada. En las atenciones posteriores, relacionadas con el mismo caso de enfermedad, maternidad o accidente, basta que el afiliado o beneficiario con derecho presente la papeleta de cita médica, juntamente con el documento de identificación correspondiente. (Artículo 11 del Acuerdo 466 de Junta Directiva).

3.5. Objetivos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Esta entidad de seguro social se sustenta en los objetivos siguientes:



3.5.1. Objetivos institucionales

- Dar protección mínima a toda la población afiliada y beneficiaria del país, mediante un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social, con base a una contribución proporcional a los ingresos de cada uno de los trabajadores y patronos inscritos al régimen y de la distribución de los beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él.
- Prestar servicios de salud y provisionales de calidad a los afiliados y beneficiarios.

3.5.2. Objetivos estratégicos

- Reorientar la prestación de servicios haciéndolos oportunos, eficaces, eficientes, de calidez y de calidad, para garantizar la satisfacción de los derechohabientes.
- Optimizar el recurso humano.
- Administrar transparentemente los recursos financieros dentro de un marco debidamente regulado, sobre bases de competencia y eficiencia.
- Racionalizar y optimizar los gastos administrativos.
- Entregar oportunamente los subsidios y las pensiones.
- Rescatar la imagen de la institución.



- Sentar las bases para generar un cambio en la cultura institucional, en la búsqueda de la transparencia en las acciones administrativas del instituto.

3.6. Regulación legal

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se encuentra regulado en diferentes leyes tanto constitucional, como ordinarias, de las cuales se mencionan las siguientes:

3.6.1. Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala

Artículo 100. Seguridad social. “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria”.

El Estado, los empleadores y 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.



La Corte de Constitucionalidad considera: “Acerca de la cuestión planteada -concretada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social- se parte de las premisas que el concepto “autonomía” no se encuentra definido en el texto constitucional y de las dificultades que ofrece la doctrina para caracterizarlo, puesto que, como forma de descentralización, es cuestión de grado determinar sus alcances, tanto de la territorial como de la institucional. No obstante tales problemas, como consecuencia del Estado de Derecho y del principio de unidad, deben entenderse que la ley podrá regularla siempre en concordancia con las normas constitucionales. Otra premisa a tener en cuenta es que frente a las llamadas ‘autonomía técnica’ y ‘autonomía orgánica’ (entendiendo que ésta supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central), la Seguridad Social debe considerarse investida del último carácter, porque ella está concedida a nivel constitucional, lo que le otorga ese alto grado, puesto que la autonomía técnica bien podría haber sido concedida a nivel ordinario, que no goza de la especial protección que le otorga no sólo figurar en la parte orgánica que establece la Constitución, sino la rigidez propia de ésta. Quiere esto decir que la autonomía que la Constitución reconoce no podría ser una simple atribución administrativa, sino que conlleva una toma de posición del constituyente respecto de ciertos entes a los que les otorgó, por sus fines, un alto grado de descentralización. Es evidente que la Seguridad Social puede ser objeto de regulación legal, siempre que la misma no disminuya, restrinja o tergiverse la esencia de su autonomía y la de sus organismos rectores y administrativos, y ello implica que no intervenga fijando pautas ínsitas a la competencia institucional y sin cuya exclusividad el concepto de autonomía resultaría meramente nominal pero no efectivo. De acuerdo con lo anterior, debe partirse de que ni la



autonomía implica la constitución de los entes paraestatales, como en algún tiempo los llamó la doctrina italiana, en clasificación actualmente superada, puesto que no actúan fuera de los fines del Estado, con los que deben ser concurrentes; ni tampoco puede tal autonomía ser mermada al extremo que pierdan los entes su autogobierno y la discrecionalidad para el cumplimiento de los fines que le haya asignado el Estado en la norma que los crea...” Gaceta No. 57, expediente No. 16-00, sentencia: 05-09-00, pág. 71.

La Corte de Constitucionalidad regula lo siguiente: “...resulta innegable e incuestionable la importante función social que ejerce el régimen de Seguridad Social para preservar o mantener los niveles de salud de la población con el propósito de resguardar la salud y la seguridad de las personas y hacer efectivo y garantizar el goce del derecho a la vida, derechos que no pueden hacerse nugatorios con base en decisiones administrativas sustentadas en inadecuada fundamentación jurídica, ya que ello constituiría una violación a esos derechos humanos..” Gaceta No. 60, expediente No. 34-01, sentencia: 17-05-01, pág. 816.

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.



El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que con la participación del Estado, la de los patronos y los empleados, hace posible el principio que la inspiró y se encuentra contenido en la parte considerativa de su Ley Orgánica, en la que se consigna que se constituye para elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida del 'pueblo', superando las condiciones de atraso y miseria; y, que su objetivo final es el de dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él. Con el objeto de cumplir la misión que se le ha encomendado, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe adoptar las medidas necesarias, no sólo para garantizar su financiamiento, sino para ir ampliando, de acuerdo con sus posibilidades económicas, los programas de protección y cobertura..." Gaceta No. 27, expediente No. 307-92, sentencia: 18-03-93, pág. 243.

3.6.2. Decreto No. 295 del Congreso de la República

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social contiene los preceptos reguladores de asistencia a afiliados y en su articulado, además de crear esa institución de derecho público, con autonomía, personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Su finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala y con fundamento en el Artículo 63 de la Constitución de la República, (Se refiere a la Constitución de 1945 en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, es el Artículo No. 100) un régimen nacional, unitario y obligatorio de Seguridad social, de conformidad con el sistema de protección mínima.



El Instituto se encuentra estructurado por los órganos siguientes: Junta Directiva, Gerencia y el Consejo técnico. La máxima autoridad es la Junta Directiva y por ese motivo le corresponde dirigir las actividades del Instituto.

La Junta Directiva debe estar integrada por seis miembros propietarios y seis miembros suplentes, así: Un propietario y un suplente nombrado por el Presidente de la República, mediante acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Economía y del Ministerio de Trabajo; un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, de entre cualesquiera de sus miembros. Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio de Médicos y Cirujanos; Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley; y, un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la ley.

Los miembros a que se refiere lo anterior, son por su orden, el presidente, el primer vicepresidente, el segundo vicepresidente y los tres vocales de la Junta Directiva.

3.6.3. Acuerdo No. 410 de la Junta Directiva del IGSS

Este Acuerdo contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Enfermedad y Maternidad, es uno de los programas más importantes con que cuenta el Seguro Social, puesto que abarca la protección contra las enfermedades comunes y profesionales y



según estudios efectuados han demostrado la necesidad, así como la posibilidad, de otorgar beneficios para la promoción, conservación y recuperación de la salud y para el mantenimiento de la capacidad del trabajo de la población afiliada.

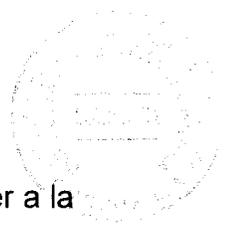
El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social al contar con el programa de enfermedad, otorga a los afiliados la certeza de contar tanto con el servicio médico como con las prestaciones en dinero, mientras desaparece la causa que los imposibilita para el desarrollo de sus actividades laborales.

Dentro de este programa también se contempla dos clases de prestaciones:

- a) Prestaciones en dinero: un subsidio diario cuando la enfermedad cause incapacidad para el trabajo.
- b) Prestaciones en servicio: promoción de la salud y prevención específica de las enfermedades, asistencia médico-quirúrgica general y especializada, hospitalización, asistencia odontológica, asistencia farmacéutica, suministro de aparatos ortopédicos y protésicos, exámenes radiológicos de laboratorio, servicio social.

3.6.4. Acuerdo No. 466 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento de Asistencia Médica y sus reformas

Este Acuerdo refiere que asistencia médica es el conjunto de exámenes, investigaciones, tratamientos, prescripciones, intervenciones médico quirúrgicas y otras actividades que



correspondan a los programas de prestaciones del instituto, los cuales deben poner a la disposición del individuo y en consecuencia de la colectividad, los recursos de las ciencias médicas y otras ciencias afines que sean necesarios para promover, conservar, mejorar o restaurar el estado de salud, prevenir específicamente las enfermedades, y mantener y restablecer la capacidad de trabajo de la población.

En cuanto a las prestaciones indica que en los programas de enfermedad, maternidad y accidentes, se proporcionan en consultorios, hospitales y otras unidades médicas propias del Instituto, por medio de su cuerpo médico y del respectivo personal técnico y auxiliar, así como suministrarse a domicilio para el programa de enfermedad y maternidad.

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

El Instituto establecerá el sistema de identificación personal de los afiliados de seguridad social y beneficiarios con derecho. El afiliado o beneficiario con derecho, al solicitar la primera atención en caso de enfermedad, maternidad o accidente, deberá presentar el documento de identificación que el instituto establezca y el certificado de trabajo emitido por el patrono; sin embargo, el instituto podrá utilizar cualquier otro medio de identificación apropiada.



En las atenciones posteriores, relacionadas con el mismo caso de enfermedad, maternidad o accidente, basta que el afiliado o beneficiario con derecho presente la papeleta de cita médica, juntamente con el documento de identificación correspondiente.

Los casos de emergencia serán atendidos sin los requisitos de identificación y comprobación de derechos que determinan los artículos procedentes. Una vez terminado el estado de emergencia, si el caso requiere atenciones médicas posteriores a los primeros auxilios, deberá comprobarse por el interesado o por el instituto en casos especiales, dentro de los dos días hábiles siguientes a la terminación de dicho estado, el derecho a las prestaciones.

Para obtener el documento de identificación de los hijos de los afiliados, se procede así:

- a) Los hijos nacidos en los servicios del instituto, serán inscritos de oficio por la institución, proporcionando a los padres el respectivo documento de identificación;
- b) Los hijos cuyo nacimiento se efectúe fuera de los servicios del instituto, deberán ser inscritos por los padres afiliados dentro de un término que no debe exceder de sesenta días posteriores a su nacimiento, salvo casos de fuerza mayor debidamente calificados a juicio del instituto.

La inscripción de los hijos nacidos fuera de los servicios del instituto, podrá efectuarse con autorización de los padres afiliados, siempre que éstos por razones de fuerza mayor a juicio del instituto no puedan hacerlo personalmente.



Este Acuerdo regula la asistencia médica para promover, conservar, mejorar o restaurar la salud y restablecer la capacidad para el trabajo, dando servicios de medicina preventiva, curativa y rehabilitación.

3.6.5. Acuerdo No. 468 de la Junta Directiva del IGSS Reglamento de prestaciones en dinero

Este Acuerdo regula todo lo relacionado al pago de prestaciones en dinero, y el subsidio se otorga por incapacidad temporal debido a enfermedad o accidente, en la proporción de 2/3 partes del salario diario y para el efecto hay que considerar el Artículo 54 del Acuerdo 468 de Junta Directiva, que especifica que el monto del subsidio diario por incapacidad temporal, no será mayor ochenta quetzales (subsidio máximo). El cálculo se realiza en base al salario reportado en el Certificado de Trabajo).

Las trabajadoras afiliadas en caso de maternidad reciben atención médica especializada y el 100% del salario durante su descanso de 30 días antes y 54 después del parto, siempre y cuando se presenten al Instituto a solicitar tratamiento médico oportunamente. En caso de aborto se paga el 100% del salario diario, por el periodo de suspensión que tiene como máximo de 27 días.

El derecho a solicitar las prestaciones en dinero que otorga el instituto prescriben en un año, a partir de la fecha en que se originó el derecho a la misma, siempre y cuando el afiliado se haya presentado a solicitar asistencia médica oportunamente al Instituto.



El afiliado que se provea asistencia médica y sea suspendido de sus labores a través de médico particular, tiene derecho al subsidio en dinero, siempre y cuando presente la documentación respectiva en el Departamento de Auditoria de Servicios de Salud. Dentro de los primeros diez días después de ocurrido el riesgo o de la suspensión. En caso de maternidad, la afiliada debe presentarse al Departamento de Auditoria de Servicios de Salud, tres meses antes de la fecha probable de parto.

El derecho a cobrar prestaciones en dinero que se hayan acordado a favor del afiliado prescriben en seis meses a partir de la fecha que el Instituto realice la emisión del pago. El Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades, es la entidad del Seguro Social Guatemalteco que evalúa y dictamina las incapacidades del afiliado y beneficiario del programa IVS y de los trabajadores del Estado, que solicitan ser pensionados por invalidez.

3.6.6. Acuerdo No. 737 de la Junta Directiva del IGSS. Reglamento de Atención Médica Integral a Pensionados

Por el alto número de personas mayores que luego de haber concluido su vida activa tanto en la iniciativa privada como con el Estado, y ya no contar con cobertura en los programas del I.G.S.S. para tratamiento y servicios, se encuentra un vacío que debía ser cubierto de alguna forma, tomando en cuenta las estructuras de cobertura de otros países quienes han superado los problemas sociales mediante programas acordes a cada grupo atareo según su necesidad. Fue por ello que el Instituto Guatemalteco de



Seguridad Social y el Estado llegan a un acuerdo de que mediante una partida específica se crearía el Centro de Atención Médica Integral para Pensionados –CAMIP-.

El Centro de Atención Médica Integral para Pensionados, CAMIP, fue creado por mandato constitucional expresado en el Artículo 115 de la Constitución Política de la República de Guatemala. La Junta Directiva del I.G.S.S. en respuesta a ese mandato emitió los Acuerdos 737, 738, 739 los cuales rigen su funcionamiento, presupuesto y programas en general.

El CAMIP es el área responsable de proporcionar atención integral al pensionado, jubilado y beneficiario mediante la ejecución de un programa de revitalización que contribuye a mejorar, mantener y apoyar en condiciones de integración social, física, emocional, a las personas de la tercera edad, con la ejecución de programas permanentes de capacitación, orientación y educación en salud, con el objeto de fomentar su auto cuidado.

El CAMIP tiene como misión la responsabilidad de brindar atención médica integral a jubilados, pensionados y beneficiarios adscritos al régimen, a través de un equipo de profesionales médicos y disciplinas afines capacitados y calificados en el campo Geronto-Geriátrico, para promover una mejor calidad y expectativa de vida.

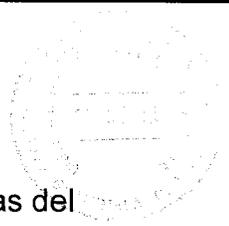
El CAMIP tiene como visión la de ser el responsable del servicio a la población de jubilados, pensionados y beneficiarios, sea el ente que les brinde a todos sus asistentes un grado de bienestar integral que les permita desenvolverse cotidianamente con



independencia, ejecutando actividades de intercambio, revitalización, dándole énfasis a la educación en salud preventiva.

Dentro de las prestaciones que asigna el CAMIP, está la consulta externa que incluye consultas médicas y exámenes especiales y de todo tipo de laboratorio, asistencia médica con especialidades en odontología, cardiología, traumatología, cirugía, ginecología, fisioterapia, neurología, urología, dermatología, reumatología asistencia farmacéutica, asistencia social en donde se le orienta con relación a: sus derechos y obligaciones, como orientación de casos especiales. Servicio de hospitalización cuando el caso lo amerita, por enfermedad común y accidentes. Visita domiciliaria, del cual proporciona atención médica a domicilio los pensionados, y beneficiarios, quienes por su estado patológico o incapacidad no pueden llegar por sus propios medios a recibir la atención necesaria.

Fue en el año 1986 que se le da vida al Centro de Atención Médico Integral para Pensionados CAMIP, que atiende a pensionados de I.V.S. y del Estado, con un programa integral desde el punto de vista médico, psicológico, social y de rehabilitación. Cada uno de los programas con que cuenta el I.G.S.S., desde su creación ha tenido el apoyo de un Departamento de Trabajo Social a efecto de contar con investigación de casos de personas para su cobertura, siendo necesaria la visita domiciliaria para la obtención de datos concretos. En el caso del CAMIP, este programa tiene relevancia debido a que debe contarse con una historia del paciente, de su dependencia familiar, de la falta de ésta, de su historia clínica y de la atención que debe proporcionarse.



El Centro de Atención Médica Integral para Pensionados, es parte de los programas del IGSS, y es el área responsable de proporcionar atención integral al pensionado, jubilado y beneficiario mediante la ejecución de programa de revitalización que contribuye a mejorar, mantener y apoyar la vida de jubilados, pensionados y beneficiarios, para que se puedan mantener en condiciones de buena salud, para su integración social, física y emocional.

Uno de los aspectos considerativos que se toman en cuenta para el derecho de tratamiento en el CAMIP es la transición entre vida profesional y jubilación. A medida que aumenta el número de retirados, se hace necesario, el velar por la salud física, así como inducir a una toma de conciencia que permita a los trabajadores activos y a los trabajadores por retirarse, enfrentar positivamente una situación emocional delicada.

Para el efecto, se define el término adulto mayor, como una auto denominación, por la organización de grupos de personas, para nombrar a adultos mayores de 60 años en adelante, y se ha difundido en todo los países de América Latina, aduciendo como parte de su discurso “y son las personas mismas las que hasta hoy han buscado la forma de que se les respete, atienda y reconozca como parte de la sociedad, proponiendo el cumplimiento de los mismo derechos humanos apropiados para el adulto mayor y obligaciones que la sociedad y el Estado debe tener para con ellos”.³¹

³¹ Estrada, Gustavo. **Exclusión social y envejecimiento**. Pág. 7.



3.6.7. Acuerdo No. 738 de la Junta Directiva del IGSS. Extensión de la protección médica a jubilados, pensionados y trabajadores del Estado e instituciones descentralizadas, autónomas o semiautónomas

El Acuerdo 738, la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, regula que uno de los propósitos del Instituto, es procurar el bienestar psíquico, biológico y social de la población protegida a través de la atención de la salud y de las prestaciones sociales.

De este Acuerdo nace el Reglamento de Atención Médica Integral a pensionados (CAMIP). La definición, la estipula en el Artículo 1 y regula: “Se establece en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Sistema de Atención Médica Integral”, enfocado éste como la protección y la promoción de la salud en sus diferentes niveles y dirigido hacia la totalidad de los componentes biológicos, psíquicos y sociales de la persona.

Continúa en su capítulo II, con los campos de aplicación, en donde cabe indicar que CAMIP proporcionará asistencia médica a los pensionados exclusivamente dentro del territorio nacional. Sin embargo, es necesario mencionar que cubre únicamente los departamentos de Petén, Santa Rosa y El Progreso, toda la ciudad capital y sus municipios; los demás departamentos son cubiertos por las Unidades del I.G.S.S. que existen en el área departamental, y pueden remitir a los pacientes a CAMIP por alguna especialidad médica.



3.6.8 Acuerdo 100 de la junta directiva del IGGS, reglamento sobre protección relativa a accidentes

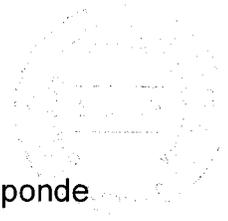
En caso de accidente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, otorga protección a sus afiliados y a los familiares de estos, de conformidad con las disposiciones del presente Reglamento.

En caso de accidente el Instituto otorga las prestaciones en servicio al afiliado, cuando a la fecha del riesgo mantenga vigente relación laboral, siendo las siguientes:

- a. Prestaciones en dinero al afiliado, cuando a la fecha del riesgo mantenga vigente relación laboral y tenga acreditados por lo menos, tres meses o períodos de contribución dentro de los seis meses calendario inmediatamente anteriores al mes en que ocurra el accidente.

- b. Prestaciones en servicio, al afiliado o trabajador que se encuentre con licencia sin goce de salario o en período de desempleo, siempre que el accidente ocurra dentro de los dos meses siguientes a la fecha del inicio de la licencia o a la del desempleo y tenga acreditados, por lo menos, tres meses de contribución dentro de los seis meses calendarios inmediatamente anteriores al mes del inicio de la licencia o al mes de la terminación del último contrato o relación laboral.

- c. Prestaciones en servicio a los familiares del afiliado inscritos en los registros del Instituto, cuando el afiliado llene los requisitos establecidos en el inciso b) anterior.



La Asistencia Médica se concede al afiliado sin límite de tiempo, pero la que corresponde a sus familiares queda sujeta a la vigencia de los derechos establecidos en este reglamento; por lo que en cada nuevo accidente los familiares del afiliado deberán acreditar la vigencia de tales derechos.

Para la aplicación de lo anterior, por meses acreditados de contribución se entiende los meses en los que el trabajador aparezca reportado en las planillas de seguridad social oficialmente recibidas en el Instituto, aunque no haya trabajado los meses completos, siempre que esté pagada, por lo menos, la contribución de trabajadores correspondientes a esos meses. Lo anterior sin perjuicio del derecho del Instituto a cobrar las demás cuotas que correspondan.

Cuando el accidente ocurra antes del vencimiento del plazo reglamentario para presentar las planillas de seguridad social del mes anterior del riesgo, las contribuciones correspondientes a éste último, para efecto del pago de prestaciones, se establecerán a través del salario que para dicho mes se consigne en el Certificado de Trabajo, quedando el mismo sujeto a posterior confirmación con la planilla de seguridad social.

Los meses subsidiados por incapacidad temporal para el trabajo conforme a éste y otros reglamentos del Régimen de Seguridad Social se consideran meses acreditados de contribución, aunque no sean meses completos. Para los efectos del presente Reglamento, los períodos de contribución y de información a que se refieren los Artículos 9 y 10 del reglamento de Prestaciones en Dinero, se equiparan a meses de contribución”.



Para calificar el derecho a las prestaciones, se tomará como base la información contenida en el Certificado de Trabajo que, el patrono está obligado a extender a sus trabajadores, que se confirmará con las planillas de seguridad social en poder del Instituto o con la cuenta individual.

El afiliado o beneficiario con derecho, al solicitar la primera atención en un caso de accidente, deberá presentar el documento de identificación que el Instituto establezca y el Certificado de Trabajo emitido por el patrono; quien debe utilizar para ello el formulario especial que distribuye el Instituto y cumplir las instrucciones que éste imparta; sin embargo, el Instituto podrá utilizar cualquier otro medio de identificación apropiada.

En las atenciones posteriores, relacionadas con el mismo caso de accidentes, basta que el afiliado o beneficiario con derecho, presente la papeleta de cita médica, juntamente con el documento de identificación correspondiente. Además, mientras dure la atención médica del mismo caso, el afiliado o beneficiario, deberán acreditar trimestralmente la persistencia de su derecho, con presentación de nuevo certificado de trabajo.

El incumplimiento de la presentación trimestral del certificado de trabajo, sin justa causa, da lugar, mientras la inobservancia dure, a la suspensión de las prestaciones correspondientes. Asimismo, los patronos están obligados proporcionar la demás información que el Instituto les solicite para establecer los derechos de sus trabajadores o los de sus familiares. Si un trabajador no recibe prestaciones por causas imputables al patrono, será este quien deberá cubrir las prestaciones respectivas.



Los beneficios en materia de prevención de accidentes, la promoción de la salud ocupacional y la seguridad en el trabajo, se orientan en general, al reconocimiento, evaluación y control de los riesgos, a la promoción y mantenimiento de las mejores condiciones y medio ambiente de trabajo, al desarrollo de conocimientos, actitudes y prácticas en el individuo y la comunidad laboral, en relación con los problemas que de dichas condiciones se derivan y a la búsqueda de su solución. Dichas actividades se desarrollarían en forma coordinada con el sector público o sector privado, así como con la plena participación de la comunidad empresarial y laboral.

Para cumplir con los objetivos anteriores, el Instituto elaborará planes de aplicación gradual tomando en cuenta los recursos presupuestarios y el personal a su servicio, la capacidad económica de las empresas, los distintos casos ocurrientes y, en general, las condiciones del medio en el que se van a aplicar.

Las actividades de prevención de accidentes, la promoción de la salud ocupacional, la higiene y la seguridad en el trabajo, comprenden lo siguiente:

- a) En cuanto a organización empresarial: Asesoría, supervisión de la creación y funcionamiento de Comités o Comisiones de higiene y Seguridad en el trabajo, y formación de monitores empresariales.
- b) Vigilancia epidemiológica traducida en:



- Apoyo en la detección de riesgos ocupacionales del medio ambiente, físicos, químicos, biológicos, de carga física, mental y psicosocial, así como de naturaleza ergonómica.
 - Vigilancia de los accidentes en general y de sus causas, así como de las enfermedades ocupacionales.
 - Vigilancia del saneamiento básico industrial y de los efectos sobre el medio ambiente. Asesoría, vigilancia y control en el uso y manejo de agroquímicos y químicos industriales.
- c) Asesoría y Vigilancia sobre el control, atenuación o supresión de los riesgos ocupacionales.
- d) Información, formación y capacitación a la comunidad empresarial sobre higiene, seguridad, salud ocupacional, así como de las condiciones en el medio ambiente de trabajo.
- e) Investigación y divulgación en materia de higiene, salud ocupacional, así como de las condiciones y medio ambiente de trabajo.
- f) Asesoría, supervisión y control a los servicios de medicina empresarial.

Estos beneficios se otorgan de conformidad con el Reglamento General sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (Del 28 de diciembre de 1957, el cual entró en vigor el 1º. De enero de 1958)



Para los efectos tanto de la prevención de accidentes, como de la promoción de la salud ocupacional y la higiene y seguridad en el trabajo, el Instituto oirá al patrono dentro del plazo prudencial que se le fije para el efecto y en función de las condiciones económicas y demás circunstancias de cada empresa o lugar del trabajo, determinará cuáles de las normas siguientes deben ser observadas por el patrono:

- a) Obligación de velar personalmente o por medio de su representante, porque se cumplan las instrucciones de seguridad e higiene en el trabajo, que imparta el Instituto. Dichas instrucciones serán llevadas a la práctica en un plazo no mayor de tres meses, tomando en cuenta el costo y dificultad de aplicar en cada caso concreto el contenido de aquéllas.

- b) Nombramiento por cuenta del patrono de uno o más monitores de seguridad e higiene en el trabajo, en un plazo no mayor de tres meses, en cuyo caso los monitores quedan obligados a participar estrechamente con el Instituto en la forma que éste les solicite, La disposición anterior regirá para cualquier tipo de empresa sin perjuicio de los inspectores de seguridad e higiene en el trabajo que contrate el Instituto para que presten sus servicios, temporal o permanentemente, a tiempo parcial o completo quienes deben realizar sus funciones con sujeción a lo que prescriben los reglamentos e instructivos del Instituto.

- c) Creación y mantenimiento en la empresa o lugar de trabajo, de una o más organizaciones de seguridad e higiene en el trabajo, que pueden consistir en comités



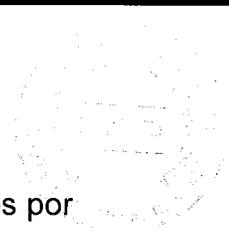
de seguridad e higiene, comisiones de seguridad e higiene y/o monitores de seguridad e higiene.

- d) Propiciar y participar en los procesos de capacitación en materia de seguridad e higiene en el trabajo del personal de la empresa, dando las facilidades para que puedan asistir a las actividades, de capacitación, ya sea en el lugar de trabajo o fuera de él, dentro del horario contratado.

Los comités y comisiones de seguridad e higiene en el trabajo se integran por representantes del patrono y de los trabajadores, en igual número. Sus funciones las desempeñaran especialmente durante la jornada ordinaria de trabajo sin deducción de salario. El nombramiento de los representantes de los trabajadores será hecho por éstos por medio de elección.

3.7. Acuerdo 1135 de la Junta Directiva del IGSS, Reglamento del Plan de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Este Reglamento tiene por finalidad otorgar a los trabajadores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, beneficios complementarios al Programa sobre Protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Régimen de Seguridad Social.



En cuanto a los beneficios derivados del plan de pensiones consisten en pensiones por Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, que se otorgan a los trabajadores y a sus beneficiarios de conformidad con las disposiciones del presente Reglamento.

El plan de pensiones está aplicado a los siguientes miembros:

- a) Los trabajadores del Instituto incluyendo los supernumerarios y los pagados por planilla;
- b) Los médicos residentes;
- c) Los funcionarios del Instituto que devenguen dietas, siempre que lo manifiesten expresamente y contribuyan al plan de prestaciones; y,
- d) Los ex trabajadores del Instituto que cumplan los requisitos contemplados en el reglamento respectivo, para obtener pensión por Invalidez, Vejez o Sobrevivencia.

Los ex trabajadores pensionados que reingresen a laborar al Instituto no son miembros del Plan de Prestaciones.

El Plan de prestaciones tiene las características siguientes:

- a) Todas las personas a que forman parte del plan de prestaciones están obligadas a permanecer en él, salvo las excepciones consideradas en el reglamento respectivo.
- b) Contributivo: el Instituto y los miembros del Plan deben contribuir a su financiamiento;
- c) Complementario: complementa los beneficios que concede el régimen de seguridad social por invalidez, vejez y sobrevivencia, hasta alcanzar los montos establecidos en este Reglamento; y,



d) Independiente: los fondos del plan de prestaciones se manejarán, registrarán e invertirán en forma separada e independiente de los fondos del Instituto.

Cuando un miembro del plan de prestaciones o sus beneficiarios tengan derecho a pensionamiento por el Programa IVS, el Plan de prestaciones le otorga las pensiones complementarias hasta llegar a los montos establecidos en este Acuerdo.

Si el miembro del plan de prestaciones o sus beneficiarios no tienen derecho a pensionamiento por el Programa IVS, el plan les otorga el monto total de las pensiones consignadas en el presente Reglamento, siempre que llenen los requisitos contenidos en el mismo.

Si posteriormente los cubre el Programa IVS, se reducirán las pensiones que otorga el plan de prestaciones, en la misma cantidad que perciban por parte del régimen de seguridad social.

Si en el programa IVS con posterioridad al otorgamiento de la pensión se extingue el derecho de uno o más beneficiarios, el Plan complementará la diferencia hasta pagar el total de la pensión que correspondería al causante conforme este Reglamento, aunque se trate de un solo beneficiario.

Tiene derecho a pensión por invalidez, el miembro del plan de prestaciones que reúna los requisitos siguientes:



- a) Ser declarado inválido por el Instituto.
- b) Haber contribuido veinticuatro meses al plan de prestaciones como mínimo, en los últimos cuatro años inmediatamente anteriores al primer día de la invalidez. Si la invalidez es causada por accidente se tendrá por satisfecho este requisito.

El monto de la pensión mensual por invalidez total y gran invalidez, como mínimo es igual al 60% del último salario mensual del trabajador o al porcentaje que le corresponda conforme a la tabla contenida en el Artículo 10 de este Reglamento.

La pensión de invalidez parcial es igual a la mitad de la pensión de invalidez total. La pensión de Gran Invalidez, en caso de accidente, es igual al 80% del último salario mensual del trabajador o al porcentaje que le corresponda conforme a la tabla contenida en el Artículo 10 de este Reglamento.

Se transforma en pensión de invalidez total la pensión de invalidez parcial, cuando el pensionado cumpla 55 años de edad. Si la invalidez es declarada cuando el miembro del plan tenga más de 55 años de edad, se le pensionará por invalidez total, cualquiera que sea el grado de ésta.

Tiene derecho a pensión de vejez el miembro del Plan que reúna los requisitos siguientes:

- a) Haber cumplido 55 años de edad;
- b) Haber contribuido un mínimo de 180 meses al Plan; y,



c) Terminar su relación con el Instituto.

El monto de la pensión mensual de vejez, se determina con base en el tiempo de servicio en el Instituto y la edad en años cumplidos del miembro del Plan al inicio del pensionamiento, de acuerdo a los porcentajes establecidos en la ley.





CAPÍTULO IV

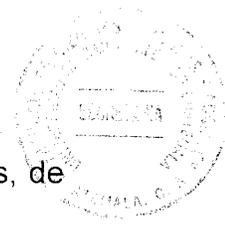
4. Derecho a la seguridad social

La seguridad social es un derecho constitucional que debe ser otorgado para todos los habitantes de la nación. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe implementar estudios para ampliar su cobertura, a medida de proporcionar seguridad social a la mayor cantidad posible de guatemaltecos, de acuerdo a los que establece su ley interna, los acuerdos y reglamentos emitidos por la Junta Directiva de dicha Institución.

Día con día más personas engrosan las filas del trabajo informal, lo que representa por una parte una forma de cubrir sus necesidades debido a la falta de empleos, oportunidades y de salarios que no logran cubrir lo necesario para subsistir ellos y sus familias. Además a esto hay que agregarles la incertidumbre que se les presenta si tuvieran un accidente, una enfermedad grave, ya que no cuentan con acceso a la seguridad social.

“La asistencia social es el conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinada a procurar una condición lo más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria, de los demás”.³²

³² Ruiz, Ángel. **Nuevo derecho de la seguridad social**. Pág. 28.



Por su parte Báez puntualiza que “la previsión social es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones que disponen lo conveniente para promover a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, y por lo tanto futuras en el momento en que se presenten, esto es, la previsión es trasplante del presente al futuro; la proyección de las necesidades presentes en el futuro a fin de prever su satisfacción; el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia, o en una formula breve, la seguridad de la existencia futura, todo cual producirá la supresión del temor del mañana”.³³

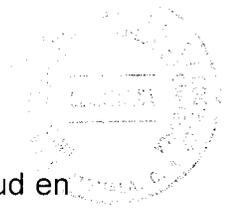
“El derecho a la salud demanda la reivindicación de componentes legales, normas, establecimiento de compromisos, sanciones, vistos como componentes inclusivos de salud”.³⁴

4.1. Consideraciones generales

El derecho a la salud puede ser definido como el derecho en virtud del cual la persona y los grupos sociales, especialmente la familia, deben gozar del más alto nivel posible de salud física, mental y social. Este derecho involucra la garantía de disponibilidad y acceso universal a servicios de salud de calidad, pero también la intervención de la sociedad para asegurar que los distintos determinantes de la salud contribuyan a la continua mejora de ésta.

³³ Báez Martínez, Roberto. **Lecciones de seguridad social**. Pág. 3.

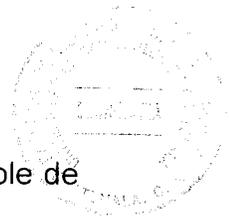
³⁴ Werner David y Coger, Hill. **Aprendiendo a promover la salud, salud pública**. Pág. 98.



Constituye deber del Estado de Guatemala, asegurar el acceso a servicios de salud en los que se brinde un trato digno, respetando la cultura de las personas y aportando información veraz, oportuna y completa sobre cada proceso personal y acerca de las características del servicio. El Estado también debe atender debidamente las causas que condicionan el estado de nuestra población.

El derecho a la salud se relaciona con el derecho fundamental de todas las personas a la vida y a vivir en dignidad. Significa que las personas tienen derecho a gozar del nivel más alto posible de salud, pero no se limita a ello. La Organización Mundial de la Salud define el derecho a la salud como “un estado de completo bienestar físico, mental y social” que consiste no solamente del acceso a la atención médica, sino también del acceso a todos los bienes y servicios que son esenciales para una vida saludable o que conducen a ella. Una vivienda segura, un medio ambiente limpio, una alimentación adecuada e información correcta sobre la prevención de enfermedades son las bases de una vida saludable. El derecho a la salud también implica que las personas tengan control sobre su cuerpo y su salud.

Existen numerosos referentes internacionales relativos al derecho a la salud, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que establece en su Artículo 25 que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, asistencia médica, la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y



Culturales estable el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. En la Observación 14 de su Comité se considera que la salud es un derecho inclusivo que abarca no sólo la atención de salud oportuna y apropiada sino también los factores que determinan la buena salud, como agua segura, nutrición y vivienda, condiciones ambientales y ocupacionales saludables, y el acceso a la educación e información relacionadas con la salud, así como a condiciones sanitarias adecuadas”.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como entidad semiautónoma de salud, financia su funcionamiento por medio del pago de las cotizaciones de patronos y trabajadores, quienes por medio de sus aportaciones hacen funcional el sistema de prestación de servicios para los legalmente inscritos en el medio económico formal. Además de las especialidades y prestaciones esenciales, el seguro social provee cobertura por accidentes y de servicios de maternidad aunque no para todos los departamentos del país.

4.2. Características del derecho a la salud

“El derecho a la salud tiene gran importancia en la medida que a partir de este derecho se definen los lineamientos de garantía del mismo. En este sentido, resulta necesario, antes de emprender la argumentación por la defensa del derecho, tener claro cuáles son los objetivos que éste persigue y cuáles son los parámetros que lo determinan. Los contenidos de un derecho son, básicamente, las características que lo definen; así se



encuentra que en materia de salud ésta son: la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad, el carácter individual y social, la progresividad, la irreversibilidad y la irrenunciabilidad”.³⁵

4.3. Determinantes para la salud

Para la Organización Mundial de la Salud, los determinantes sociales de la salud son las circunstancias en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, incluido el sistema de salud. Esas circunstancias son el resultado de la distribución del dinero, el poder y los recursos a nivel mundial, nacional y local, que depende a su vez de las políticas adoptadas.

Los determinantes sociales de la salud explican la mayor parte de las inequidades sanitarias, esto es, de las diferencias injustas y evitables observadas en y entre los países en lo que respecta a la situación sanitaria.

En respuesta a la creciente preocupación suscitada por esas inequidades persistentes y cada vez mayores, la Organización Mundial de la Salud estableció en 2005 la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud, para que ofreciera asesoramiento respecto a la manera de mitigarlas. En el informe final de la Comisión, publicado en agosto de 2008, se proponen tres recomendaciones generales:

³⁵ De la Torre Torres, Rosa María. **El derecho a la salud**. Pág. 304.



- I. Mejorar las condiciones de vida cotidianas.
- II. Luchar contra la distribución desigual del poder, el dinero y los recursos.
- III. Medición y análisis del problema.

En el modelo de los determinantes sociales y desigualdades en salud que ha sido propuesto por la Comisión Mundial de la Organización Mundial de la Salud literalmente dice: “Uno de los principales principios éticos que han guiado a la Comisión en la elaboración del modelo ha sido el concepto de equidad en salud; mientras que la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha servido de marco para la movilización social y política hacia la igualdad en salud. Se reafirma el derecho de las personas al grado máximo de salud posible y se define la equidad en salud como “la ausencia de diferencias de salud injustas y evitables entre grupos o poblaciones definidos socialmente, económicamente demográficamente o geográficamente”.OMS 2007.

“Las desigualdades en salud son diferencias en salud producidas socialmente, que se distribuyen de forma sistemática entre la población y que son injustas. Los gobiernos nacionales son los principales responsables de la protección de la equidad en salud”.

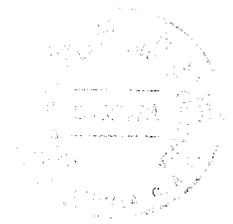
Los determinantes estructurales de acuerdo con la Comisión son “aquellos que generan estratificación y división social de clases en la sociedad y que definen la posición socioeconómica individual dentro de las jerarquías de poder prestigio y acceso a los recursos”. (OMS 2007). Los principales determinantes son: renta, educación, ocupación,



clase social, género y raza o etnicidad. El contexto junto con los determinantes estructurales constituyen los determinantes sociales de las desigualdades en salud. Se resumen los tres componentes principales del modelo: el contexto socio-político, los determinantes estructurales y la posición socioeconómica, y los factores intermedios.

El modelo sitúa en la primera columna los principales factores contextuales que pueden afectar las desigualdades en salud como: los gobiernos, las políticas macroeconómicas, las políticas sociales y las relacionadas con la salud. Asimismo, considera otros factores relevantes como: la cultura, los valores y las normas sociales. El Estado de bienestar y las políticas redistributivas son dos de los factores que más influyen en la salud.

La Comisión sitúa los aspectos principales de la jerarquía social que definen la estructura social y las relaciones de clase, dentro de la sociedad. Estas características están relacionadas con la distribución del poder, el prestigio y los recursos. En primer lugar, se sitúa la posición socioeconómica que se encuentra a su vez relacionada con los otros factores (ingresos, acceso a los recursos, empleo etc.). También se incluyen determinantes estructurales que influyen en las desigualdades de salud como: el género o la etnia/raza. Esta estratificación de los grupos sociales por los ingresos, el género, la etnia, la educación, la ocupación y otros factores conlleva la creación de desigualdades sociales en las condiciones de vida y de trabajo.



4.4. La atención primaria de salud

“Como antecedente, se puede decir que en 1995, previo a la firma de los Acuerdos de Paz, el presupuesto sectorial de salud ejecutado por las todas las instituciones del Estado era de US\$ 132.6 millones (Q. 746.6 millones), del cual el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social representaba el 90% (US\$ 118.8). Con esta cantidad de recursos, ese Ministerio cubría solamente una población de 3.0 millones de los casi 10.0 millones de guatemaltecos, con servicios principalmente hospitalarios”. Reorganización del sistema de atención de salud. Plan de acción del programa de cooperación técnica GU-0023. Programa Sectorial de Salud, 1994.

A partir de 1997, el préstamo sectorial entre el -BID- y el Gobierno de Guatemala, establece el objetivo de proveer los servicios básicos de salud a la población no cubierta por el sistema público de salud. El préstamo financió la definición de la estructura, los procedimientos, y la definición y provisión de un conjunto de servicios básicos de salud - SBS- a ofrecer a los beneficiarios.

“Un sistema de salud basado en la atención primaria estará sustentado en los principios de equidad, acceso universal, participación de la comunidad y acción intersectorial; tendrá en consideración cuestiones sanitarias generales de ámbito poblacional, reflejando y reforzando las funciones esenciales de salud pública; creará las condiciones necesarias para asegurar un suministro eficaz de servicios a los pobres y los grupos excluidos; organizará una asistencia integrada y sin fisuras, que vinculará la prevención, la atención a enfermos agudos y crónicos en todos los elementos del sistema sanitario y



evaluará continuamente la situación para procurar mejorar el desempeño”. Manual de atención en salud primaria, 2005.

Debido a su posición central en el desarrollo individual y nacional, la salud he llegado por fin a agendas de las organizaciones internacionales y a los ministerios de educación, comercio y finanzas. Las lecciones aprendidas del fracaso de los programas de ajuste económico –programas que ignoraron la posición central de salud en el desarrollo humano- han generado la necesidad de políticas que respalden a los pobres de manera que les permita contribuir al crecimiento y desarrollo nacional. Las políticas sociales y de salud deberán ser llevadas al centro de las estrategias de desarrollo nacional, en lugar de ser vistas como un oponente que compite constantemente por los recursos públicos.

4.4.1. Acciones de la atención primaria de salud

“Para ejercer la rectoría de la salud así como el cumplimiento de las funciones que la ley le asigna al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social le corresponde velar por el fortalecimiento de las acciones relevantes en la prestación de los servicios de salud y la rectoría de los mismos, para ello es importante que la programación de recursos en cada una de las categorías programáticas de la institución para el ejercicio fiscal 2008, se orienten al cumplimiento de la política de gobierno, la cual debe estar enmarcada en el aseguramiento de la salud de los guatemaltecos como derecho fundamental del ser humano sin discriminación alguna. En concordancia con lo manifestado, las políticas institucionales responden al cumplimiento de las disposiciones legales que desarrollan



la aplicación de la rectoría de la salud, entendida ésta, como la conducción, regulación, vigilancia, coordinación y evaluación de las acciones e instituciones de salud a nivel nacional, lo cual constituye un compromiso del Ministerio, requiriendo ésta, la función de formular, organizar, dirigir la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la entrega de servicios de salud a la población, mediante acciones que se concretan a través de la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de salud”. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Guatemala, 2008).

4.5. El cuidado determinante de la salud

En Guatemala, que antiguamente fue el centro de la civilización maya, vive ahora una población diversa y vivaz; el país cuenta con la belleza natural de sus montañas agrestes, sus magníficos volcanes y sus ruinas mayas. También ha luchado por superar décadas de inestabilidad y violencia políticas que llevaron a abusos descontrolados de los derechos humanos, especialmente contra las poblaciones indígenas pobres.

A pesar de que en 1996 comenzó un movimiento hacia la paz y la modernización económica, el progreso ha sido lento, en especial con respecto a la responsabilidad del gobierno, y la discriminación contra la población indígena aún continúa. La pobreza y el desempleo generalizados, junto con un mal gobierno han contribuido a crear un malestar social frecuente y a impulsar la migración, tanto internacional como interna.



Como consecuencia de la pobreza en Guatemala, existen enormes desigualdades en la educación y en la salud, y las poblaciones indígenas y rurales sufren en forma desproporcionada el analfabetismo y la falta de acceso a servicios de salud.

El cuidado de la salud es muy deficiente en Guatemala, lo que causa sufrimientos a las mujeres y los niños. El 28% de las mujeres quieren usar anticonceptivos, pero no pueden porque el acceso a ellos es limitado. Como consecuencia, la mujer promedio en Guatemala tendrá más de cuatro hijos durante su vida: el mayor índice de fertilidad de América Latina.

Entre las mujeres más pobres de Guatemala, solamente el cinco por ciento usa anticonceptivos modernos y la cifra promedio de hijos por mujer asciende a casi el ocho. El alto índice de embarazos no planificados tiene como resultado miles de abortos ilegales y generalmente inseguros cada año, muchos de los cuales conducen a complicaciones que requieren de tratamiento médico.

El Gobierno de Guatemala y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés) comparten la meta de aumentar la cobertura, la calidad y la efectividad de los servicios básicos de salud y de educación, concentran su atención en los grupos del área rural, los indígenas y las niñas de las comunidades más pobres, así como en programas de fortalecimiento de nutrición para niños menores de dos años. Los programas de salud y educación del Plan de País para 2004-2009 apoyarán las siguientes actividades:



- Ayudar al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y al Ministerio de Educación (MINEDUC) a aumentar y mejorar la calidad de las inversiones en el sector social; y
- Aumentar el uso de servicios de calidad de salud materno infantil y de salud reproductiva, particularmente en las áreas rurales.

El avance hacia el logro de esta meta lo indicarán: la tasa que mide la finalización de la educación primaria, el gasto público en educación como un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), la tasa total de fertilidad, la tasa de mortalidad infantil, la tasa de desnutrición crónica (peso bajo para la edad) en niños de 3-23 meses y los indicadores de seguridad alimentaria.

Actividades específicas que están diseñadas para aumentar y mejorar las inversiones en el sector de salud y de educación son las que están diseñadas para:

- a. Aumentar y mejorar la eficiencia del gasto público en salud y educación;
- b. Descentralizar las inversiones en salud y educación;
- c. Aumentar el involucramiento comunitario en salud y educación;
- d. Lograr programas públicos de salud y educación mejor administrados y más transparentes;
- e. Aumentar la seguridad de anticonceptivos en el MSPAS;
- f. Aumentar las inversiones del MSPAS en la ampliación de la cobertura de los programas de servicios básicos de salud; y



- g. Establecer un sistema de educación primaria que se fundamente en la rendición de cuentas.

Las actividades específicas diseñadas a aumentar el uso de servicios de salud materno infantil y reproductiva de calidad, especialmente en las áreas rurales:

- a. Reducirán la demanda no satisfecha de servicios de planificación familiar, reducirán los breves intervalos entre embarazos, y aumentarán la cobertura y calidad de servicios de planificación familiar, información, educación y comunicación;
- b. Mejorarán y ampliarán los servicios de salud materna y neonatal;
- c. Mejorarán y ampliarán los servicios de salud infantil;
- d. Mejorarán el monitoreo y promoción del crecimiento y suplemento de micronutrientes y mejores prácticas dietéticas y de higiene;
- e. Mejorarán y ampliarán los servicios de prevención y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH/SIDA; y
- f. Aumentarán el acceso a cuidados básicos de salud para las poblaciones no cubiertas por los programas del MSPAS.

El Plan de País de USAID/Guatemala también incluye recursos técnicos y financieros para la Asociación Pro Bienestar de la Familia (APROFAM) que es y ha sido uno de los socios ejecutores clave de USAID.



4.6. La validez que tiene el considerar a la salud como un derecho humano

El reglamento orgánico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en su Artículo 3 establece: “El Ministerio de Salud con el objeto de asegurar la salud de la población, formula, organiza, dirige, conduce y evalúa las políticas, planes, programas, y proyectos de salud, asignando los recursos financieros humanos, tecnológicos, físicos y materiales, tanto de origen gubernamental como de otras fuentes, de acuerdo a las prioridades nacionales de salud”.

“Los derechos humanos protegen a las personas de las acciones que dañan la libertad²⁰² y dignidad humana, protección que incluye lo que se conoce como derechos civiles, y que establecen una relación entre la persona y el Estado, con vistas a las obligaciones de los gobiernos con respecto a los derechos humanos. Esta cuestión trasciende el cuidar e incluye el respetar, proteger y cumplir con el resguardo de la vida”.³⁶

Haciendo un análisis de la validez que tiene el considerar a la salud como un derecho humano, se puede decir que el Estado de Guatemala protege la vida y por consiguiente se encuentra incluido el derecho a la salud, como un principio constitucional de derechos humanos.

³⁶ Werner. **Op. Cit.** Pág. 92.

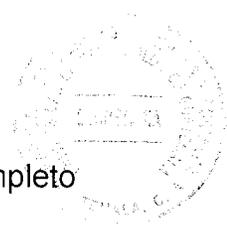


Su relación fundamental con la salud se basa en vínculos de promoción de la salud como derecho, las políticas sanitarias y sus programas pueden promover los derechos o violarlos, según la manera de aplicarlos, por ejemplo la vulnerabilidad a la mala salud se puede reducir adoptando medidas para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, y no fomentar la violación de los mismos.

4.7. Principios y fundamentos de la atención primaria de salud

En Guatemala, a pesar de los esfuerzos de promover estrategias como la atención primaria en salud, propuesta en Alma Alta (Cumbre de salud para fijar metas mundiales alcanzables en año 2000 donde participaron todas los gobiernos del mundo), la aplicación de los sistemas locales de salud, la carta de Ottawa (Convención de salud mundial que se realizó en Canadá en la década del año 2000 donde se indicaron compromisos mundiales en materia de salud con los jefes de estado) para impulsar el proceso de reformas en salud, no han sido suficientes para superar y alcanzar las metas de salud para todos incluyendo al sector de la economía informal.

El Artículo 4 del Código de Salud establece que el Estado en cumplimiento de su obligación de velar por la salud de los habitantes y manteniendo los principios de equidad, solidaridad y subsidiaridad, desarrollará a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en coordinación con las instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, comunidades organizadas y privadas, acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las



complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social.

Asimismo, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social garantizará la prestación de servicios gratuitos a aquellas personas y sus familias, cuyo ingreso personal no les permita costear parte o la totalidad de los servicios de salud prestados.

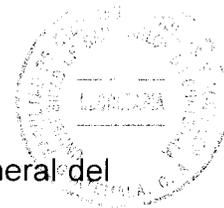
4.8. La promoción de la salud

La Promoción y Protección de la Salud es una de las prioridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y se declara como tal a nivel Nacional en el año 2,000, esta declaración la efectuó el Ministro de Salud Pública.

Al mismo tiempo la Promoción de la Salud ocupa un lugar destacado en el nivel departamental y local, lo cual se evidencia por el número de Municipios que tienen la Promoción de la Salud como eje de su Plan Nacional de desarrollo. En tal sentido existen involucrados en este proceso a nivel nacional 67 municipios.

Las políticas de promoción están implícitas en el Código de Salud en el Plan Nacional de Salud 2004 y en las principales leyes sociales de reciente introducción en el país.

- Ley General de Descentralización
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Código Municipal

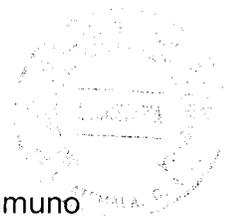


El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de la Dirección General del SIAS y del Departamento de Promoción y Educación en Salud, a nivel Nacional, Departamental y Local, direcciona y participa en la Promoción de la Salud a nivel nacional, Departamental y Local. Se estableció en el año 2,000; Participan con él, organizaciones internacionales como OPS/OMS, UNICEF, CRUZ ROJA Nacional e Internacional, ONG´S, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Universidad de San Carlos de Guatemala.

El Ministerio de Salud es el líder y rector de la Promoción de la Salud en el país y proporciona la direccionalidad sobre la ejecución de la Política de Salud y los planes de acción de Promoción de la Salud. Al momento se encuentran participando activamente en la puesta en práctica de las iniciativas de Programas de la Salud, lo cual se evidencia en los convenios de cooperación existentes entre estas instituciones y el Ministerio de Salud Pública.

El plan de Promoción de la Salud se preparó en el año 2,000 y se ha venido trabajando desde años anteriores en su desarrollo y cuenta con algunas prioridades en materia de Salud como son promover servicios de Salud Preventiva y de Promoción de la Salud para disminuir la ocurrencia de enfermedades de mayor prevalencia tales como:

- Enfermedades Infecto contagiosas.
- Enfermedades Transmitidas por Agua y Alimentos.



- Enfermedades de Transmisión Sexual en especial el VIH/SIDA (síndrome de inmunodeficiencia adquirida) así como impulsar los servicios de atención integrada de la mujer guatemalteca; especialmente en lo que respecta a la Salud Reproductiva.

Para estas prioridades se realizan investigaciones operativas para ver el impacto, para lo cual se ha fortalecido la capacidad institucional a través de la formación especialmente de Personal Comunitario que colabora con el sistema formal de salud.

Los planes elaborados a nivel Nacional y Local tienen monitoreo y evaluación Nacional y Local y en algunos casos como en el control del Dengue y enfermedades inmune prevenibles se ha logrado resultados importantes en el descenso de los indicadores de estas enfermedades.

En Guatemala se viene trabajando desde hace varios años la reforma del Sector Salud cuyo modelo incluye acciones de Promoción de la Salud que relacionan directamente a programas con la estrategia de Promoción y Protección de la Salud a nivel Nacional. Dentro de estos aspectos también se incluye intervenciones de Protección de Medio Ambiente especialmente en agua segura, letrinización, desechos sólidos, mejoramiento de las condiciones de la vivienda, plaguicidas, aguas residuales y el programa de extensión de cobertura especialmente en el 1er. Nivel de atención que tiene cobertura aproximadamente de 3.5 millones de personas a nivel nacional.



A través de la iniciativa de los Municipios Promotores de la Salud y la Paz, se tienen mecanismos de Participación Social en la gerencia y gestión de los Servicios de Salud con buenos resultados.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tiene en marcha desde hace varios años el programa de escuelas saludables, en coordinación con el Ministerio de Educación en 2273 escuelas y 16 áreas de salud del país; así como la estrategia de municipios promotores de la salud y la paz, en la cual participan 67 municipios de las 26 áreas de salud en el país; en el caso de los municipios promotores de la salud y la paz se cuenta con planes y programas de desarrollo en la mayoría de los 67 involucrados.

En los municipios donde se lleva a cabo la estrategia de los municipios promotores de la salud y la paz, se realiza una consulta local que involucra a la comunidad, los actores clave, las asociaciones, las instituciones y otras instancias que tiene que ver con el problema de la salud para desarrollar los planes de trabajo, los objetivos y las metas. Para ello se lleva a cabo una metodología de participación local participativa, que en la mayoría de veces se aplicó el módulo de planificación participativa local, que consiste en establecer el árbol de problemas de municipio, para luego identificar sus raíces o causas y finalmente establecer un plan de trabajo orientado a resolver las causas de los problemas planteados. La participación en este tipo de actividades es Multisectorial presidido y dirigido por la Municipalidad con el apoyo del sector Salud.



4.9. Conveniencia de un acceso universal e igualitario a los bienes y servicios de salud

Respecto a los servicios de salud y los procesos de atención médica diversos autores identifican aspectos específicos relacionados con las diferentes formas de identificar el concepto de equidad en salud. Whitehead identifica cuatro tipos de equidad: a) igualdad en el acceso disponible para igual necesidad, b) igualdad de utilización para igual necesidad (referida a la adecuada distribución de los recursos de salud existentes entre los individuos que los necesitan), c) igualdad en la calidad de la atención y d) igualdad en el resultado. “En el mismo sentido Berman y Daniels, señalan que los tres elementos claves para lograr la equidad en los sistemas de salud son: financiamientos progresivos/asignaciones equitativas de recursos dentro del sistema de salud; derechos universales/accesos universales y calidad de los servicios de salud”.³⁷

“La Organización Mundial de la Salud, tratando de dar un sentido más operativo al término, ha definido a la equidad en la atención a la salud como: a) la forma en que son asignados los recursos para el cuidado de la salud, b) la forma en que los servicios son recibidos por la población; y c) la forma en que los servicios de salud son pagados. Esta última consideración es retomada en el Informe de la OMS del año 2000, el cual establece que entre los objetivos de la organización se encuentra el de brindar protección financiera a los pobres frente a los costos de la atención, es decir, lograr la equidad de

³⁷ Daniels N. Bryant J. Castano R. Dantés O. Khan K. y Pannarunothai. **Criterios para la equidad para la reforma de la atención sanitaria: un instrumento para el análisis de las políticas en países en desarrollo.** Pág. 78.



las contribuciones financieras”. En otras palabras, la igualdad horizontal es entendida como a igual necesidad, igual tratamiento, ya que hay que considerar la existencia de diferentes necesidades tomando en cuenta el género, la edad o las condiciones sociales.

4.10. Regulación legal

Constitución Política de la República de Guatemala, Sección Séptima, Salud, Seguridad y Asistencia Social, Artículos del 93 al 100. Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Artículo 39. Decreto No. 90-97 Código de Salud, del Congreso de la República. Acuerdo Gubernativo No. 115-99, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social., del Presidente de la República.





CAPÍTULO V

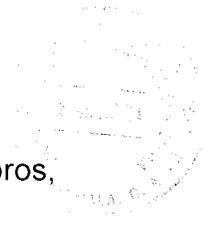
5. Análisis de la importancia que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, proporcione seguridad social a todos los habitantes de la nación

En el año 2013, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Seguridad, realizó un estudio social de ampliar la cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, incluyendo a varios sectores de trabajadores y particularmente a los de la economía informal. De lo anterior, se incluye la información más relevante que como parte del proceso de investigación se consideró oportuno trabajar sobre este aspecto.

“Protección social es un término general que se refiere a todas las garantías posibles contra la reducción o pérdida de ingresos. Una de esas garantías es la seguridad social. Un concepto complementario – piso de protección social – se refiere al conjunto de políticas sociales orientadas a garantizar a todas las personas la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios esenciales”.³⁸

No hay una receta universal para el piso de protección social, pues cada país debe impulsarlo de conformidad con sus necesidades, prioridades y recursos. Se fundamenta en la justicia social y en el derecho de toda persona a una vida digna.

³⁸ Linares, Luis Felipe. **Seguridad social para los trabajadores de la economía informal**. Pág. 49.



La seguridad social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que derivarían de la pérdida total o parcial de ingresos como consecuencia de diversas contingencias.

La realización del objetivo de trabajo decente y productivo demanda la atención de sus cuatro dimensiones. Una de ellas es la protección social que, de acuerdo con este concepto, incluye la seguridad social, condiciones de trabajo estables y seguras, y medidas en materia de salarios, jornadas y otras condiciones de trabajo.

Entre los principios que inspiran a la seguridad social son de particular importancia la universalidad y la igualdad, que deben alcanzarse mediante una combinación armoniosa de los principios de solidaridad y responsabilidad individual (subsidiariedad). La seguridad social es un derecho de toda persona, que deviene de su condición de tal, recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El derecho constitucional guatemalteco, desde 1945, recoge la seguridad social dentro de las garantías o derechos sociales, la cual tiene el carácter de función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. Los Acuerdos de Paz conciben a la seguridad social como un mecanismo de solidaridad humana y señalan que deben tomarse medidas para ampliar su cobertura, mejorar sus prestaciones y la amplitud de sus servicios.



No obstante el mandato constitucional sobre el carácter unitario del régimen de seguridad social, este se encuentra fragmentado en varios subsistemas, lo que presenta un problema de eficiencia, en términos de costos actuales y futuros.

El IGSS está dotado de un amplio régimen de autonomía, de rango constitucional, para aplicar y administrar los programas de seguridad social, pero está obligado a coordinar sus acciones con la política general y con las políticas sectoriales del Estado.

“La Ley Orgánica del IGSS le confiere un mandato amplio y flexible para la extensión gradual de la cobertura a toda la población, utilizando los métodos contributivos que se adapten a las circunstancias y capacidades de los diferentes segmentos de la población económicamente activa”.³⁹

Entre 1948 y 1977 el IGSS estableció los programas de enfermedad, maternidad y accidentes (EMA) y de invalidez, vejez y supervivencia (IVS), cubriendo actualmente todo el territorio nacional.

En 2011 la población cubierta por el IGSS equivalía al 19% de la población total del país, y los trabajadores afiliados al 18% de la población ocupada. El 76% de los afiliados es menor de 44 años y solamente el 14% de los afiliados labora en la actividad agrícola, que absorbe un tercio de la población ocupada.

³⁹ *Ibid*, Pág. 50.



Las contribuciones de empleadores y trabajadores para el programa IVS equivalen al 5.5% del salario de cada afiliado. En Costa Rica equivalen al 11.84%, en El Salvador al 13% y el promedio centroamericano es 9.5%. Esto permite afirmar que hay margen para un incremento de las mismas, si ello fuera necesario para asegurar la sostenibilidad del régimen. Sin embargo, cualquier medida de esta naturaleza debe ir precedida de un mejoramiento significativo e incuestionable de la calidad de los servicios del Instituto Guatemalteco de Seguridad social.

El Estado guatemalteco acumula una deuda elevada con el IGSS, que a finales del 2013, según datos del Seguro Social, esa deuda sumaba Q24 mil 568.8 millones; sin embargo, ante la nueva reducción, el monto subiría en el 2014 a Q26 mil 936 millones, según las proyecciones del Departamento Financiero del IGSS. Se debe tomar en cuenta, que el sector privado adeuda al Seguro Social Q700 millones que incluyen lo correspondiente a las municipalidades.

El IVS (Invalidez, Vejez y sobrevivencia) utiliza la prima media escalonada como sistema de financiación, que mediante la capitalización parcial colectiva acumula una reserva que contribuye, mediante su rendimiento, a financiar el programa. La Ley Orgánica establece que, cuando el total de los ingresos por contribuciones y rendimiento de la reserva sea inferior al total de egresos, se aumentarán las tasas y/o se reajustarán beneficios, para garantizar el equilibrio por un período no menor de cinco años.



El modelo de capitalización parcial colectiva, al contrario de los sistemas de capitalización individual, permite la solidaridad intra e intergeneracional.

Las prestaciones no contributivas de seguridad social enfrentan problemas de sostenibilidad que, en el caso de Guatemala, se agravaría por la debilidad de sus ingresos fiscales. Por ello es necesario buscar la incorporación, a la seguridad social contributiva, del máximo posible de la población trabajadora.

El IVS ha sido objeto de cuatro reformas paramétricas. En la primera (199) se redujo de 65 a 60 la edad mínima para optar a la jubilación. En la segunda (2000), la prima de cotización paso de 4.5% a 5.5% sobre el salario. La tercera (2003) aumentó escalonadamente hasta los 65 años la edad de jubilación y fue declarada inconstitucional. La cuarta (2010) fue aceptada parcialmente, aumentando escalonadamente el mínimo de contribuciones, dependiendo de la fecha de afiliación, de 180 a 240.

“La Corte de Constitucionalidad consideró que el aumento en el número de contribuciones tiene carácter regresivo, pero supera las pruebas de razonabilidad y proporcionalidad. Con relación al aumento de la edad mínima de jubilación, la Corte señala que en caso sea estrictamente necesario, la medida debe ser adoptada por el Congreso, por ser un elemento subjetivo de límites a derechos fundamentales”.⁴⁰

⁴⁰ Ibid. Pág. 51.



La relación cotizantes activos/pensionados pasó de 8.5 en 1995 a 7.5 en 2011. La revisión actuarial realizada por el IGSS en 2011 indicó que el desequilibrio financiero iniciaría en 2017 y que la reserva se agotaría en 2022, pero estas previsiones deben ser revisadas a la luz de los cambios adoptados en 2010, vigentes a partir del fallo de la Corte de Constitucionalidad de 2012.

Guatemala se encuentra en una fase moderada de transición demográfica, lo que determina una de las relaciones de dependencia más favorables de América Latina. El bono demográfico de Guatemala finaliza en 2069 lo que, entre otras aspectos, constituye una oportunidad para fortalecer la sostenibilidad del régimen de seguridad social.

La economía informal, sumamente heterogéneo, incluye a empresas y trabajadores que se encuentran fuera del marco jurídico y, en el caso de los trabajadores, fuera de la protección legal. Unas (especialmente las microempresas) y otros se caracterizan por su alto nivel de vulnerabilidad.

El mayor desafío que enfrenta el régimen de seguridad social y uno de los principales de la sociedad guatemalteca, es la ampliación de cobertura a los trabajadores de todos los sectores. Los trabajadores asalariados no protegidos por la seguridad social (aproximadamente 2.1 millones) y los trabajadores por cuenta (alrededor de 1.8 millones) constituyen la población meta para la ampliación de la cobertura.



La incorporación masiva de nuevos afiliados a la seguridad plantea el reto del mejoramiento y ampliación del programa EMA. De acuerdo con los informes de labores del IGSS, el EMA tuvo en los tres últimos años un superávit de alrededor de Q 2,600 millones, el cual debe ser adecuadamente invertido en el mejoramiento de los servicios.

"La preferencia por el presente que tienen muchos trabajadores - reduce la valoración del futuro que es uno de los principales estímulos para la contributividad al régimen de seguridad social - puede ser superada en Guatemala por la combinación que ofrece el IGSS entre el programa de IVS, que reconoce una prestación a futuro, con la cobertura del EMA, que genera prestaciones presentes y más valoradas". (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Guatemala, 2008).

"La ampliación de cobertura tiene un impacto favorable en la sostenibilidad del IVS. "La teoría del seguro indica que la viabilidad de un sistema aumenta proporcionalmente a las dimensiones del grupo asegurado". (Organización Internacional del Trabajo, 2001).

La ampliación de la cobertura a los trabajadores de la economía informal debe hacerse en forma gradual, atendiendo a las características particulares de cada segmento de trabajadores. Un primer grupo meta, aun cuando no son los que sufren mayor precariedad, serían los asalariados y trabajadores por cuenta propia del área urbana metropolitana (departamento de Guatemala). Dichos grupos tienen la característica de ser económicamente favorables, señalada en el Artículo 27 de la Ley Orgánica del IGSS.



5.1. Propuestas para ampliar la cobertura de la seguridad social

“Fortalecimiento de la autonomía del IGSS: la eficiencia y eficacia del IGSS – condición necesaria para ampliar la cobertura – depende de un ejercicio responsable de la autonomía institucional, la cual debe ser fortalecida, especialmente mediante la acción concertada de los directores designados por las organizaciones de empleadores y trabajadores, Universidad de San Carlos y Colegio de Médicos y Cirujanos”.⁴¹

Transparencia y probidad: el fortalecimiento de la autonomía debe ir acompañado de una irrestricta política de transparencia, que facilite la erradicación de la corrupción y garantice el uso racional y con estrictas reglas de probidad, de los recursos financieros y materiales de la institución, especialmente en cuanto al manejo de su portafolio de inversiones.

Estudio actuarial: a partir de los cambios paramétricos aprobados en 2010 y que se mantienen como consecuencia de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad de 2012, es necesario realizar un estudio actuarial que permita determinar cuál es el período de equilibrio financiero que se logra con la implementación de dichos cambios.

Existe un amplio consenso sobre el papel fundamental que tiene una inspección del trabajo efectiva en el nivel de cumplimiento por parte de los empleadores de las obligaciones contempladas en la legislación laboral y, dentro de estas, la de inscribirse

⁴¹ Linares. **Op. Cit.** Pág. 49.



en el régimen de seguridad social. Una eficaz labor de inspección contribuirá a reducir el número de trabajadores asalariados que actualmente no están cubiertos por la seguridad social, por lo que deben establecerse programas de inspección específicamente orientados a la incorporación de empresas y de todo tipo de centros de trabajo (incluidas entidades públicas) cuya fuerza de trabajo, parcial o totalmente, no está registrada en el IGSS.

Tanto el IGSS como el Ministerio de Trabajo deben realizar campaña de información y sensibilización, incluido el asesoramiento a empresas y trabajadores por cuenta propia, sobre los requisitos para la incorporación al régimen de seguridad social y las ventajas que esto representa para la vida presente y futura de los trabajadores y sus familias.¹⁴

La Inspección General de Trabajo debe establecer programas conjuntos con los servicios de inspección del IGSS y de otras entidades públicas, como el Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Economía y Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), que garanticen mayor eficacia y controles mutuos entre las entidades involucradas. Esto se fundamenta en disposiciones contenidas en los Artículos 5 y 12, respectivamente, de los Convenios 81 y 129 de la OIT sobre la inspección del trabajo, ratificados por Guatemala.

Trabajadores del transporte y la construcción: implementar un plan especial para la inscripción de trabajadores del transporte y la construcción. Se trata de actividades que generalmente tienen alta rentabilidad y que tienen un número insignificante de



trabajadores afiliados (aproximadamente 50,000), en comparación con el número de trabajadores ocupados en las mismas, que según la ENEI 2012 son alrededor de 500,000.

En relación a la importancia que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, proporcione seguridad social a todos los habitantes de la nación, sin distinción, conforme lo establecen los Artículos 4 y 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, consideramos que es de singular importancia estudiar esta temática, tomando en cuenta que en concordancia con lo que establece el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades.

Asimismo el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación, como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. De esto, se deduce que la seguridad social debe aplicarse en forma general a todos los habitantes de la Nación, por supuesto, buscando la o las maneras para que ellos participen en sus aportaciones, tomando en consideración los ingresos que ellos perciben.



5.2. Análisis jurídico del Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, regula en el Artículo 100: "Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación".

"El derecho a la seguridad social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento". Gaceta No. 64, expediente 949-02, sentencia del 06-06-02.

Se identifica la seguridad social como una institución jurídica, cuya finalidad expresa es dar satisfacción a un determinado tipo de derechos económicos y sociales reconocidos constitucionalmente y como finalidad latente contribuir al mantenimiento del sistema económico-social vigente. Todo patrono, persona individual o jurídica, que ocupe tres o más trabajadores, está obligado a inscribirse en el Régimen de Seguridad Social.

Es importante hacer notar que la seguridad social debe pretender que a través de normas de auxilio, creadas por el Estado proporcionen protección a toda la sociedad por medio de instrumentos e instituciones de asistencia económica y de salud, con el objeto de enfrentar ciertas contingencias que pueden ser previsibles. La Constitución Política



de la República de Guatemala, contempla la seguridad social en el Artículo 100 "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".

La salud involucra bienestar físico y mental y por ejemplo los trabajadores informales, tienen que lidiar, no solo con el estrés que les provoca el no tener un salario fijo, sino con la incertidumbre que genera el no tener el acceso a la seguridad social, cuando por cualquier situación lo necesiten. El derecho a la salud, además de ser un derecho humano, es una condición que habilita para el ejercicio de otros derechos, ya que las condiciones de salud de una persona pueden variar de acuerdo al grado de libertad en que viva, el tipo de vivienda que habite, y en el caso que nos ocupa, del acceso adecuado a la seguridad social.

De acuerdo a los artículos en mención, deducimos que el Estado es responsable de la organización y ejecución de la política social, a lo que sería ideal se incorporaran las organizaciones no gubernamentales.

Un informe del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) revela que el 58 por ciento del gasto de salud en Guatemala lo financian los hogares, frente a un 17 por ciento que representa la cobertura del seguro social; 19 por ciento proviene del Estado y el seis por ciento de servicios privados. El documento La política fiscal de Centroamérica



en tiempos de crisis explica además que el gasto público per cápita que se destina en el país para protección social no alcanza los US\$3 por mes y en educación los US\$4.

La legislación de seguridad social tiene más de cuatro décadas y se hace necesario actualizarla con objetivos claros. El sistema es complejo, porque la seguridad social no se suscribe a solo a pensiones, incluye además invalidez, vejez y sobrevivencia y servicios médicos. Por supuesto, que la inserción de sectores de la economía informal requeriría de un fuerte subsidio por parte del Estado.

El Estado debería buscar opciones que incluyan entre los beneficiados de la seguridad social a personas que no estén relacionadas o vinculadas con la economía formal, implementando los estudios necesarios para forma en que dichas personas pudieran contribuir económicamente a estos programas.

Es oportuno concluir que la Constitución Política de la República, establece con claridad que la previsión social debe ser para todos los trabajadores y por consiguiente para los familiares de éstos. De lo anterior, se deduce que existe la normativa constitucional para que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con los mecanismos legales con que cuenta, aumente el servicio de atención médico hospitalaria y de previsión social a los trabajadores que no están incluidos en este sistema de protección, mediante el pago de las cuotas establecidas para los trabajadores, en el caso de la economía informal, con el subsidio del Estado de Guatemala.





CONCLUSIONES

1. El derecho a la seguridad social, se ha establecido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que comprende necesariamente, desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento.
2. Todos los guatemaltecos tienen derecho a la seguridad social, a través de la atención médico hospitalaria por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, contribuyendo de acuerdo a sus ingresos.
3. El sector laboral que se dedica a la economía informal, se encuentra actualmente desprotegido del beneficio del seguro social, lo que lo coloca en una posición vulnerable, en relación a los trabajadores que si gozan de dicha cobertura.





RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala debe proporcionar seguridad social como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente, desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento.
2. Si bien todos los guatemaltecos tienen derecho a la seguridad social, deberá implementarse un sistema con el fin de que los beneficiarios que se integren al mismo, realicen sus aportaciones de una manera acorde a sus ingresos económicos. Si tomamos en cuenta que un 15% aproximadamente de la fuerza laboral, es la que contribuye con sus aportaciones, quiere decir, que si el 85% que actualmente no contribuye, (sea porque es trabajador informal o porque labora en una empresa de menos de tres trabajadores) contribuyera, podría sostenerse perfectamente la seguridad para todos los habitantes de la nación.



3. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe proporcionar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno, y de la distribución de beneficios a cada contribuyente, o a sus familiares que dependen económicamente de él, de acuerdo a la necesidad de los sectores de población, de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, con miras a cubrirla en todo el territorio nacional. Además, se debe tener en cuenta que, el Estado debe pagar lo que le corresponde con respecto al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.



ANEXO



ANEXO

GLOSARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL



Accidente de trabajo	Comprende los daños corporales y lesiones incapacitantes que experimentan los trabajadores, ocurridos durante la ejecución de sus actividades laborales en su entidad o en ocasión del trabajo.
Accidente de trayecto	Es aquel que sufre el trabajador en el camino de ida o vuelta del trabajo. No se especifica ni el medio usado ni un tiempo determinado. Basta que exista una relación directa y lógica entre la lesión incapacitante y el trabajo. Se equipara al accidente de trabajo.
Accidente de origen común	Accidente sin nexo con el trabajo. Accidente no laboral.
Acción	Efecto de hacer. Posibilidad de hacer alguna cosa, y especialmente de acometer o de defenderse. Facultad para ejercer un derecho ante un órgano administrativo o judicial.
Acción protectora	Conjunto de prestaciones que un sistema de seguridad social ofrece al personal protegido expresamente por él.
Acrecimiento	Cuando se agrega una cuota a otra al hacerse la redistribución de una pensión por causa de muerte, por reducción del número de beneficiarios.
Acto	Manifestación de voluntad. Decisión de una autoridad pública.
Afiliación	Acto o formalidad mediante el cual una persona ingresa como asegurado en un régimen de seguridad social.

Autoprovocación	Consiste en la acción u omisión del trabajador que hallándose en el pleno uso de sus facultades mentales, se ocasione intencionalmente lesión o enfermedad.
Beneficiario	Se refiere a toda persona que recibe una prestación ya sea monetaria, servicios o en especie.
Beneficios	Acción de beneficiar. Provecho, utilidad. En materia de seguridad social equivale a prestación.
Caja de retiro	Expresión que se utiliza para nombrar a la institución que antes del triunfo de la revolución administraba un seguro social.
Campo de aplicación	Son las personas protegidas (campo de aplicación subjetivo) y la acción protectora, es decir, riesgos cubiertos (campo de aplicación objetivo).
Caso o casos	La ley de seguridad social se refiere así también al mencionar los riesgos.
Categorías de trabajo	Clasificación que la ley establece, conforme a la naturaleza y condiciones de los trabajos, a los efectos de fijar la edad para obtener el derecho a la pensión ordinaria. Los trabajos se clasifican en categoría I y categoría II.
Centros de pago	Lugar donde los jubilados y pensionados cobran sus prestaciones monetarias (banco, correo, bodega, carnicería, centro comercial, entidad laboral, domicilio).
Cobertura	Se suele denominar al alcance de las personas protegidas, generalmente se refiere a la población económicamente activa y también al nivel de protección, es decir, los riesgos cubiertos.
Comisión del peritaje médico laboral	Comisión integrada por médicos y funcionarios de diferentes organismos, en determinados hospitales designados por el



Concesión	Ministerio de Salud Pública, con la facultad principal de evaluar y dictaminar la capacidad de los trabajadores para la realización del trabajo.
Conciliación	Acto administrativo que reconoce el derecho a una prestación.
Contingencia	Verificación del cobro de las prestaciones a través de la captura de los cupones pagados y pensiones provisionales y otros medios de pago.
Contribución	Riesgo.
Cotización	El aporte, sobre la nómina salarial, que hace el empleador al presupuesto de la seguridad social y el aporte que realiza el trabajador, de un por ciento de sus ingresos, con el mismo fin.
Cuantía	Contribución.
Cuota	Importe mensual de las pensiones.
Dictamen pericial médico	Parte que le corresponde a cada beneficiario en la pensión por causa de muerte. También se usa para designar el importe mensual de la prestación.
Duplicado	Dictamen de la comisión de peritaje médico laboral sobre la capacidad laboral del trabajador.
Edad límite	Emisión de un nuevo medio de pago por pérdida o deterioro del anterior.
Enfermedad común	Cuando los hijos de ambos sexos no incapacitados cumplan 17 años de edad y entonces se extingue la pensión por causa de muerte.
	Proceso patológico que implica una alteración del estado de salud y que no tiene vínculo con el trabajo.



Enfermedad profesional	Proceso patológico que implica una alteración del estado de salud y que por traer su causa en el medio laboral se puede considerar como profesional. Por lo general están inventariadas y listadas.
Financiamiento	Término para indicar el sistema que se aplica para la obtención y distribución de los fondos de la seguridad social.
Gran inválido	El trabajador que, como consecuencia de un accidente del trabajo o enfermedad profesional, presente una invalidez tal que requiera la ayuda constante de otra persona. Recibe un incremento adicional de un 20% sobre la cuantía de la pensión.
Invalidez temporal	La enfermedad o lesión que incapacita temporalmente al trabajador para realizar su actividad laboral.
Jubilación	Término utilizado para denominar el acto mediante el cual se le otorga una pensión por edad a un trabajador.
Jubilado	Pensionado por edad.
Licencias complementarias de maternidad	Son las licencias retribuidas que se otorgan durante el embarazo de la trabajadora para su atención médica y estomatológica (6 días o 12 medios días) y por no ser posible la reubicación laboral la prescribir el médico cambio de puesto de trabajo (60% del promedio de los salarios percibidos); el disfrute de un día cada mes para concurrir al centro asistencial pediátrico con motivo del cuidado del hijo y la concesión de una hora diaria por lactancia, en ambos casos hasta arribar el niño a un año de vida.
Licencias no retribuidas de maternidad	Cuando la trabajadora no reúna el requisito de haber laborado no menos de 75 días en los 12 meses inmediatos anteriores al inicio del disfrute de su licencia, puede acogerse a la licencia pre y postnatal sin que proceda su retribución. Cuando la madre o el padre esté impedido de asistir al trabajo en razón del cuidado del hijo, tiene derecho

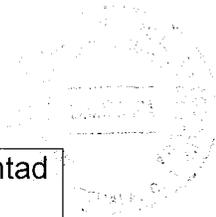


Licencias prenatal y postnatal	<p>a disfrutar de una licencia no retribuida, en los términos y condiciones establecidos en la ley, en los casos de hijos menores de 16 años.</p> <p>Son licencias retribuidas que se conceden antes y después del parto, (seis semanas antes y 12 semanas después), durante el receso de las labores se suspende la relación laboral, conservando la trabajadora su plaza y su salario.</p>
Medios de pago	<p>Son todos los medios por los que los pensionados pueden cobrar su prestación monetaria (chequera con sus cupones; tarjeta magnética, cheques negociables; cuenta de ahorro).</p>
Modificativa	<p>Resolución que declara modificada, suspendida o extinguida una prestación monetaria.</p>
Morbilidad	<p>Proporción de enfermos en lugar y tiempo determinado. Frecuencia de las enfermedades.</p>
Opción	<p>Derecho a elegir entre dos prestaciones monetarias a la que considere más conveniente, pudiendo variar la opción en cualquier momento.</p>
Pensión	<p>Es la prestación monetaria o el pago periódico que se le entrega a una persona de forma permanente o prolongada ante determinadas contingencias como la invalidez parcial o total, vejez y muerte.</p>
Pensionado	<p>Es la persona que recibe una pensión.</p>
Pensión activa	<p>Suele denominarse así a la pensión originada por la muerte de un trabajador en activo servicio.</p>
Pensión pasiva	<p>Suele denominarse así a la pensión originada por la muerte de un jubilado o pensionado.</p>

Pensión por invalidez parcial	Es la prestación monetaria que se otorga a un trabajador producto de la reducción de su capacidad física o mental, o ambas que le impida continuar en su trabajo pero le permita laborar en otro de menor salario, y excepcionalmente, mantenerse en el mismo trabajo con una jornada reducida.
Pensión por invalidez total	Es la prestación monetaria que se otorga a un trabajador que presente una disminución de su capacidad física o mental, o ambas, que le impida continuar trabajando. También procede cuando tenga una capacidad residual de trabajo tan notoriamente reducida, que le impida desempeñar con asiduidad u empleo y sostenerse económicamente.
Pensión por edad	Es la prestación monetaria que se otorga a un trabajador en razón de su edad y años de servicio. Esta contingencia se define por la OIT como la supervivencia más allá de una edad prescrita. En Cuba se clasifica en pensión ordinaria y extraordinaria, de acuerdo con los requisitos que se establecen para su concesión.
Pensión ordinaria	Es aquella que se requiere para los trabajadores de la categoría I: tener 60 o más años de edad los hombres y 55 o más las mujeres y haber prestado no menos de 25 años de servicios. Para la categoría II, tener los hombres 55 o más años de edad y las mujeres 50 o más años, haber prestado no menos de 25 años de servicios y laborado una cantidad de años, que establece la ley, en trabajos comprendidos en esta categoría.
Pensión extraordinaria	Es aquella que se requiere tener los hombres 65 o más años de edad y las mujeres 60 o más y haber prestado no menos de 15 años de servicios.
Pensión por causa de muerte	Es la prestación monetaria que se otorga a los familiares, con derecho establecido en la ley, por causa de muerte o presunción del fallecimiento del trabajador en activo servicio o jubilado o pensionado. Se dan dos elementos fundamentales: la muerte del sostén de la familia y la supervivencia de otras personas que dependían económicamente de la primera.

Pensión media	Es el valor medio de las pensiones. Se obtiene de dividir el importe de las pensiones entre la cantidad de pensionados.
Período de calificación	Esa expresión significa un período de cotización, un período de empleo, un período de residencia o cualquier combinación de los mismos.
Período de carencia	Suele designarse el tiempo durante el cual no se recibe ninguna prestación monetaria o subsidio, pese a esta protegido en sentido general por la seguridad social.
Prestaciones	Son los beneficios a que tiene derecho el trabajador y su familia y se clasifican en: prestaciones monetarias, prestaciones en servicios y prestaciones en especie.
Prestaciones monetarias	Son conocidas internacionalmente como prestaciones económicas. Es el pago continuado, periódico, eventual o por una sola vez con cargo a los fondos de la seguridad social y asistencia social, que sustituye un ingreso económico profesional o por estado de necesidad. Pueden ser a corto o a largo plazo.
Prestaciones en servicios	Son prestaciones a las que el trabajador y su familia tienen derecho como la asistencia médica y estomatológica, preventiva y curativa, hospitalaria general y especializada; la rehabilitación física, psíquica y laboral; ingresos en hogares de ancianos, servicio de alimentación, de limpieza y lavado de ropa; servicios de asistentes sociales y otros.
Prestaciones en especie	Son prestaciones que se suministran como los medicamentos, la alimentación adecuada mientras el paciente se encuentra hospitalizado; los aparatos de ortopedia y las prótesis necesarias en los casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; los medicamentos en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que no requieran hospitalización; artículos de diferente índole a fin de resolver necesidades de un beneficiario o de un núcleo familiar.

Prestaciones a corto plazo	Son las motivadas por la falta de los ingresos habituales de los trabajadores como consecuencia de la ausencia al trabajo por enfermedad, accidente y maternidad.
Prestaciones a largo plazo	Son prestaciones que se conceden generalmente por un tiempo indeterminado, de larga duración y por la pérdida de la capacidad para recibir sus ingresos habituales como las prestaciones por invalidez parcial o total, vejez y muerte.
Prestaciones económicas	Prestaciones monetarias.
Prestaciones sociales	Suele llamarse así a las prestaciones económicas o no, que se otorgan atendiendo al estado de necesidad.
Régimen de asistencia social	Es el régimen legal que protege especialmente a los ancianos, a las personas no aptas para trabajar, y en general, a todas aquellas personas cuyas necesidades esenciales no estén aseguradas o que, por sus condiciones de vida o de salud, requieran protección y no puedan solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad.
Régimen de seguridad social	Es el régimen legal mediante el cual se ofrece protección al trabajador en los casos de enfermedad y accidente de origen común o profesional, maternidad, invalidez y vejez y, en caso de muerte del trabajador, protege a su familia.
Reembolso	Reintegro que se hace al empleador del sector privado por los subsidios abonados al trabajador enfermo o lesionado.
Resolución concesoria	Es el documento legal a través el cual un beneficiario o pensionado causa ala dentro del sistema de seguridad social.
Riesgos	Evento futuro, incierto y dañoso. La acción protectora de la seguridad social está dirigida a los riesgos sociales expresamente protegidos por cada sistema de seguridad social. En sentido estricto son los riesgos que impiden a una



Sistema de seguridad social	persona realizar un trabajo por causas ajenas a su voluntad u obtener ingresos por medio del trabajo. Sistema integral de seguridad social, un sistema armónico y coherente de protección social a partir de los principios de solidaridad, universalidad, comprensividad e integridad.
Subsidio	Son los beneficios económicos por enfermedad y accidente. Consiste en la cantidad que resulta de aplicar el porcentaje establecido en la ley al salario promedio diario percibido por el trabajador en los últimos seis meses.
Subvención	Vocabulario con que se designa en las respectivas disposiciones la prestación monetaria que se reconoce a favor de los trabajadores que realizan estudios de nivel superior. ⁴²

⁴² Morales Cartaya, Alfredo. **La Seguridad Social en Cuba**. Pág. 147.





BIBLIOGRAFÍA

- BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. **Lecciones de seguridad social**. México: Ed. Pac, 1994.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2000.
- CARBONELL, Miguel. **Discriminación, igualdad y diferencia política**. México: Ed. Jano S.A. de C.V., 2007.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala comentada**. Guatemala: Ed. Textos Modernos, 2000.
- CUMPLIDO CERECEDA, Francisco y Humberto Nogueira Alcalá. **Teoría de la Constitución**. Chile: Ed. Universidad Nacional Andrés Bello, 1994.
- DANIELS N. Bryant J. Castano R. Dantés O. Khan K. y Pannarunothai. **Criterios para la equidad para la reforma de la atención sanitaria: un instrumento para el análisis de las políticas en países en desarrollo**. Organización Mundial de la Salud, 2000.
- DE LA TORRE TORRES, Rosa María. **El derecho a la salud**. México: Ed. UNAM, 2006.
- DE PINA, Rafael. **Diccionario de derecho**. México: Ed. Porrúa, 1993.
- EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. **Tratado de derecho constitucional**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1993.
- ESTRADA, Gustavo. **Excusión social y envejecimiento, cuaderno de desarrollo humano**. Guatemala: Centro PNUD, 2001.
- FAIYT, Carlos S. **La supremacía constitucional y la independencia de los jueces**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1994.
- FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2009.
- GARCÍA PELAYO, Manuel. **Derecho constitucional comparado**. México: Ed. Alianza Editorial, 1984.
- LINARES, Luis Felipe. **Seguridad social para los trabajadores de la economía informal**. Guatemala: Ed. ASIES, 2013.
- LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**. Guatemala: Cooperativa al estudio del Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1989.

MORALES CARTAYA, Alfredo. **La Seguridad Social en Cuba.** La Habana, Cuba: Editora Política, 2004.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. **El derecho a la igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas.** Chile: Ed. Universidad de Coruña. 2006

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1989.

PEREIRA-OROZCO, Alberto, RITCHER, Marcelo Pablo E. **La Constitución. Su concepto y aspectos generales relacionados al tema.** Guatemala: Ed. De Pereira, 2012.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. **Teoría de la Constitución.** México: Ed. Porrúa, 2005.

RUIZ, Ángel. **Nuevo derecho de la seguridad social.** México: Ed. Porrúa, 1997.

SÁENZ JUÁREZ, Luis Felipe. **Inconstitucionalidad de leyes en casos concretos en Guatemala.** Guatemala: Ed. Serviprensa S.A. 2004.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis. **Principios de teoría política.** Granada, España: Ed. Prieto, 1954.

SIERRA, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco.** Guatemala: Ed. Piedra Santa, 2000.

VERGOTTINI, Giuseppe. **Derecho constitucional comparado.** México: UNAM, 2004.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho.** Guatemala: Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Universidad de San Carlos de Guatemala, 1991.

WERNER, David y Coger, Hill. **Aprendiendo a promover la salud pública.** California, Estados Unidos: Ed. Fundación Hesperian, 1985.

Legislación:

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

Código de Trabajo. Miguel Ydigoras Fuentes, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 1447. 1961.



Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 1-86, 1986.

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

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto Número 295 del Congreso de la República, reformado por Decreto No. 15-89, 1989.

Acuerdo 468 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. 1967.

Acuerdo No. 1118: Reglamento sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social. Publicado el 14 de marzo de 2003.

Acuerdo No. 1123: Reglamento de Inscripción de Patronos en el Régimen de Seguridad Social. Publicado el 14 de marzo de 2003.