

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

**CONVENIENCIA DE IMPLANTAR EL SISTEMA
DE CUENTA UNICA EN EL IGSS, ENSAYANDO
J APLICACION EN LA DELEGACION DE ESCUINTLA
DENTRO DEL PROGRAMA IVS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ALVARO CALDERON SAGASTUME

Previo a Optar al Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

y a los Títulos de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, Agosto de 1997

24
7(3253)
-4

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

DECANO	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL I	Lic. Saulo De León Estrada
VOCAL II	Lic. José Roberto Mena Izeppi
VOCAL III	Lic. William René Méndez
VOCAL IV	Br. Homero Iván Quiñónez Mendoza
VOCAL V	Br. Joaquín Enrique Pineda Gudiel
SECRETARIO	Lic. Héctor Aníbal De León Velasco

**TRIBUNAL QUE PRACTICO
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
Vocal:	Lic. Gerardo Prado
Secretario:	Lic. César Landelino Franco López

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Jorge Luis Granados Valiente
Vocal:	Lic. José Luis De León Melgar
Secretario:	Lic. Mario Estuardo Gordillo Galindo

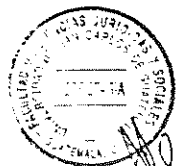
NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Guatemala, Zona 13 Centroamericana



504-97

Guatemala, 6 de febrero de 1997

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES SECRETARIA

19 FEB. 1997

RECIBIDO

Notas: OFICIAL

Lic. José Francisco de Mata Vela Decano de la Fac. de CC. JJ. y Sociales Universidad de San Carlos de Guatemala Su Despacho.

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que por resolución emanada de esa Decanatura, se me designó como Asesor de Tesis del Bachiller ALVARO CALDERON SAGASTUME, quien elaboró el trabajo intitulado: "DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, DEL INSITITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, HACIA EL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA (Análisis del trámite administrativo).

Al Bachiller Calderón Sagastume, se le brindó la asesoría necesaria para la elaboración del trabajo antes mencionado, - se le orientó en cuanto al uso de los métodos y las técnicas aplicables para este tipo de investigación.

Por lo tanto me permito rendir DICTAMEN FAVORABLE, tomando en consideración que el trabajo elaborado cumple con los requisitos establecidos en las normas contenidas en el reglamento - para exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis, razón por la cual puede continuarse con el trámite respectivo.

Sin otro particular, me suscribo del señor Decano con todo respeto y consideración,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

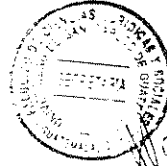
Handwritten signature and stamp of the Decano

JLAM/amch c.c. archivo

IAS DE SAN CARLOS
GUATEMALA



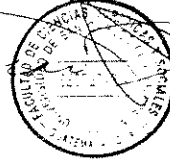
AS DE CIENCIAS
AS Y SOCIALES
Instituto, s/n 12
da, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, veintisiete de febrero de mil novecientos no -
venta y siete.-----

Atentamente, pase al LIC. CESAR AGUSTO CONDE RADA, para
que proceda a Revisar el trabajo de tesis ALVARO CALDE -
RON SAGASTUME y en su oportunidad emita el dictamen co -
rrespondiente.-----

alhj.



PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

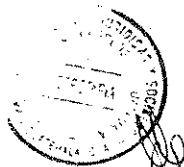
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Avenida Zona 12
C. Centralamérica

Guatemala, 29 de julio de 1997



3259-97

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

4 ABO. 1997

Licenciado:

José Francisco de Mata Vela,
Decano Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad.-

Señor Decano:

Atendiendo designación de ese decanato de fecha 27 de febrero del presente año, procedí a revisar el trabajo del alumno ALVARO CALDERON SAGASTUME; y al respecto informo:

a) En la tesis se plantea la necesidad de realizar una reorganización Administrativa y Financiera del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, especialmente para aplicar el Sistema de Cuenta Única o Individual, que permitiría atender de mejor forma a los beneficiarios al régimen, especialmente a los del Programa de IVS, recomendando que se ensaye su aplicación en el departamento de Escuintla en primer lugar;

b) En la investigación se incluye en un primer capítulo lo relacionado con la organización del IGSS; en un segundo se describe el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia; en el capítulo tres se hace un análisis del trámite que sufren los expedientes del Programa de IVS que se plantean por residentes en el Departamento de Escuintla, región de la que se hace una descripción y de la importancia que tiene para la economía nacional; y en un último capítulo, el cuarto, se plantea la reorganización sugiriendo que se implante el sistema de cuenta única o individual y que ese se ensaye inicialmente en la delegación de Escuintla para beneficiarios del Programa de IVS;

c) En la monografía se presentan datos que evidencian de manera contundente que el programa de IVS no está atendiendo con la solvencia y eficiencia que los afiliados y beneficiarios al régimen de Seguridad Social demandan, específicamente a los más débiles, como son los beneficiarios del Programa IVS, de donde la propuesta resulta interesante y debe seguirse trabajando para

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



resolver el problema consistente en ineficiencia en procedimientos administrativos que enfrenta la institución mencionada actualmente; y

d) Por último, y en vista de que en la tesis se llenan los requisitos que para ese tipo de documentos se piden en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, procede autorizar su impresión para discusión en el examen público, pero con el título de "CONVENIENCIA DE IMPLANTAR EL SISTEMA DE CUENTA UNICA EN EL IGSS, ENSAYANDO SU APLICACION EN LA DELEGACION DE ESCUINTLA DENTRO DEL PROGRAMA IVS" .

Sin otro particular, me suscribo atentamente,

"LE Y ENSEÑAR A TODOS"

Lic. César Augusto Conde Rada

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Edificio de la Zona 12
Calle, Centro Histórico



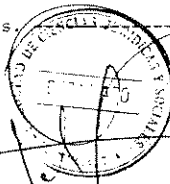
[Firma manuscrita]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES; Guatemala, seis de agosto de mil novecientos
noventa y siete.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza
la Impresión del Trabajo de Tesis del Bachiller ALVARO
CALDERON SAGASTUME intitulado "CONVENIENCIA DE IMPLANTAR
EL SISTEMA DE CUENTA UNICA EN EL IGSS, ENSAYANDO SU
APLICACION EN LA DELEGACION DE ESCUINTLA DENTRO DEL
PROGRAMA IVS". Artículo 22 del Reglamento de Exámenes
Técnico Profesional y Público de Tesis.

alhj.

[Firma manuscrita]



ACTO QUE DEDICO:

A DIOS: Ser supremo que me ha dado la vida, y sabiduría en mis estudios.

A MIS PADRES: Justo Calderón Dávila y Romelia Sagastume de Calderón. Por sus sabios consejos y apoyo que en todo momento me han brindado.

A MI ESPOSA: Madeli Silva de Calderón.
Por su cariño y comprensión.

A MIS HERMANOS: Carlos Enrique, Adolfo, Mario Leonel, José Miguel, Joel Genaro, Ismael, Rosa Marina y Julio César.
Fraternalmente.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES,
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Honor a quien honor merece.
Recuerdos inolvidables

A MIS CATEDRATICOS:

En especial a:
Lic. José Luis Aguilar Méndez.
Lic. César Augusto Conde Rada.
Por brindarme sus conocimientos
en forma incondicional.

A MIS COMPAÑEROS DE PROMOCION:

Especialmente a:
Gustavo, Mario René, Otto, Osmar, Nohemí,
Alfredo, Miguel, Homero.
Por su solidaridad en todo momento.

A MIS AMIGOS: En General.

I N D I C E

CAPITULO I

1.- ORGANIZACION DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL

	Pagina
1.1. Junta Directiva.	1
1.2. La Gerencia.	3
1.2.1. El Gerente.	3
1.2.2. Subgerencias.	4
1.2.2.1. Subgerencia de Administracion Financiera.	5
1.2.2.2. Subgerencia de Administracion de Prestaciones.	5
1.3. Consejo Técnico	6
1.4. Departamentos, Divisiones y Secciones.	6
1.5. Delegaciones Departamentales de Gerencia.	7
1.5.1. Organizacion de las Delegaciones Departamentales	8
1.5.2. Estructura Administrativa	9
1.5.3. Delegacion Departamental de Escuintla	10

CAPITULO II

2.1. PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

2.1.1. Invalidez	15
2.1.2. Vejez	16
2.1.3. Supervivencia	16
2.1.4. Asegurado	16
2.1.5. Beneficiario	16
2.1.6. Pension	17
2.1.7. Asignacion Familiar	17
2.1.8. Carga Familiar	17
2.1.9. Jubilacion	17
2.1.10. Jubilador	18
2.2. Antecedentes del Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia.	18
2.3. Requisitos para obtener una pension del programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia.	20
2.3.1. Riesgo de Invalidez	20
2.3.1.1. Pension por el Riesgo de Invalidez	21
2.3.2. Riesgo de la Vejez	24
2.3.2.1. Pension por el riesgo de Vejez	24
2.3.3. Riesgo de Supervivencia	24
2.4. Departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia	25
2.4.1. Organizacion	26

2.4.1.1. De la Jefatura	27
2.4.1.2. De la Subjefatura	27
2.4.1.3. Asistencias de control de calidad	28
2.4.1.4. De la seccion de Invalidez	28
2.4.1.5. De la seccion de Vejez	29
2.4.1.6. De la seccion de Sobrevivencia	29
2.4.1.7. De la seccion de control de pensiones	29
2.4.1.8. Contribucion Voluntaria	30
2.4.1.9. Casos IGSS	30
2.4.1.10 De la seccion de Asistencia Administrativa	31
2.4.1.11 Archivo General	31

CAPITULO III

EL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA EN EL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA

3.1. Departamento de Escuintla	35
3.2. Division Politica del departamento de Escuintla	36
3.3. Alturas, distancias y vias de comunicacion	36
3.4. Principales centros de produccion del departamento de Escuintla (Integracion Economica)	37
3.5. Analisis comparativo de la poblacion nacional total de Guatemala del departamento de Guatemala y del Departamento de Escuintla, Poblacion economicamente activa, hombres y mujeres.	39
3.6. Poblacion afiliada al Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del IGSS en el departamento de Escuintla.	40
3.7. Analisis del tramite actual de los expedientes del programa de Invalidez, Vejez, y Sobrevivencia en la Delegacion departamental del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.	42
3.7.1. Integracion del expediente	42
3.7.2. Recopilacion y verificacion de salarios	44
3.7.3. Estudio Socio-Economico elaborado por la seccion de Trabajo Social.	46
3.7.4. Traslado del expediente de Jubilacion al departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, oficinas centrales del IGSS	47
3.7.5. Analisis del tramite de pensionamiento en las oficinas centrales del IGSS.	48
3.7.6. Tiempo de duracion del tramite	54
3.7.7. Descripcion	55

CAPITULO IV

. Reorganizacion del Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del IGSS, hacia la Delegacion Departamental de Escuintla.	59
.1. Sistemas Publicos de Prevision Social en Guatemala.	59
.2. Analisis al proyecto de reforma del programa de IVS	62
.3. Propuesta concreta de Reorganizacion	65
INCLUSIONES	73
BIBLIOGRAFIA	75

I N T R O D U C C I O N

La modernización institucional y descentralización administrativa del Estado, a través del desarrollo de medidas que garanticen un incremento en la participación y la legitimidad democrática, la credibilidad de las instituciones estatales y elevar su eficiencia y eficacia interna y externa, son necesidades imperativas en Guatemala.

El programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) es administrado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social desde su creación el uno de marzo de 1977, es obligatorio y constituye el régimen de previsión social que más afiliados tiene en el país.

Su ineficiencia radica principalmente debido a que los procedimientos utilizados en su aplicación son obsoletos y no garantizan a sus afiliados un verdadero régimen de previsión social, razón por la cual la mayor parte de sectores del país consideran que el mismo se encuentra en deuda social con sus afiliados, siendo este uno de los problemas sociales que quejan actualmente al país.

Por tales razones se plantea en esta tesis la propuesta de que se lleve a cabo una reorganización administrativa y financiera que permita la viabilidad de un régimen en el que se pueda aplicar el sistema de cuenta única o individual,

aspectos que sin duda coadyuvarán a resolver el problema planteado.

La presente investigación está contenida en cuatro capítulos: El capítulo I se refiere a la organización y estructura administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. El capítulo II explica el contenido del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia y la estructura administrativa interna del departamento del mismo nombre, encargado de su aplicación. En el capítulo III se hace un análisis del programa de IVS en el departamento de Escuintla, en el cual se hacen estudios estadísticos y comparativos, en relación a sus afiliados, población general y población económicamente activa; en el capítulo IV se hace una evaluación de los regímenes de previsión social a nivel nacional, análisis de un proyecto de reformas al programa y se presenta la propuesta concreta de descentralización administrativa y financiera del programa y de la aplicación del sistema de cuenta única o individual.

Para finalizar, se exponen las conclusiones obtenidas después de la investigación y se hacen las recomendaciones que permitan concretar la propuesta de la presente tesis.

CAPITULO I

1. ORGANIZACION DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una Institución Autónoma, tiene su origen en la revolución de octubre de 1944 y se materializó en el artículo 63 de la Constitución de la República de Guatemala promulgada el 11 de marzo de 1945. (1) Está dotado de personalidad jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones; su finalidad es la de aplicar, en beneficio del pueblo de Guatemala un régimen nacional, unitario y obligatorio de Seguridad y Previsión Social.

El marco jurídico del régimen de Seguridad Social es el Decreto No. 295 del Congreso de la República, "LEY ORGANICA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL." modificado por el Decreto Ley 97-83; por el Decreto 15-89 del Congreso de la República y por el Decreto 545 del Presidente de la República.

Sus órganos superiores son los siguientes.

- 1) JUNTA DIRECTIVA
 - 2) GERENCIA
 - 3) EL CONSEJO TECNICO.
- .1. JUNTA DIRECTIVA.

1) Actualmente es el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.

La Junta Directiva es la autoridad suprema del Instituto y en consecuencia le corresponde la dirección general de las actividades de éste, se integra en la siguiente forma:

- 1) Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, mediante acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Trabajo y Prevision Social;
- 2) Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria, de entre cualesquiera de sus miembros;
- 3) Un propietario y un suplente electo por el Consejo Superior de la Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala;
- 4) Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio de Médicos y cirujanos;
- 5) Un propietario y un suplente nombrados por la asociación o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley; y,
- 6) Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la ley.

Los miembros propietarios, son por su orden:

El Presidente, el primer vicepresidente, el segundo vicepresidente y los tres vocales de la Junta Directiva.

Tanto los miembros propietarios como los miembros suplentes, deben ser nombrados por períodos de seis años.

1.2. LA GERENCIA.

La Gerencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es el órgano ejecutor o ejecutivo del Instituto y en consecuencia tiene a su cargo la administración y gobierno del mismo. Debe llevar a la práctica las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general del Instituto, de conformidad con las instrucciones que ella imparta.

La Gerencia se integra así:

- a) Un Gerente.
- b) Un Subgerente de Administración Financiera.
- c) Un Subgerente de Administración de Prestaciones.

1.2.1. EL GERENTE.

Tiene la representación legal del Instituto y puede delegarla total o parcialmente en uno o más subgerentes y en Mandatarios Judiciales.

En relación al nombramiento de los miembros de Gerencia (Gerente y Subgerentes), el texto original del Decreto 295 del Congreso de la República refiere en el inciso a) del artículo 16, que los miembros de Gerencia deben ser nombrados por la Junta Directiva del Instituto; sin embargo dicha norma, que encerraba en su espíritu una verdadera y real Autonomía fue derogada tácitamente por el artículo 1 del Decreto número 545 del Presidente de la República que

ordena que esos funcionarios los nombre el Presidente de la República. En esta forma se limitó la visión autónoma con la que fue inicialmente concebido el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ente que a la fecha es una de las más importantes Instituciones Sociales que heredamos de la revolución de octubre de 1944.

Según lo establece la ley (2), son requisitos para ser Gerente y/o Subgerente los siguientes:

- a) Ser Guatemaltecos naturales, mayores de veinticinco años, menores de setenta años, del estado seglar y ciudadanos en ejercicio.
- b) Poseer honorabilidad e independencia de criterio reconocidas.
- c) Poseer condiciones de capacidad y experiencia profesionales o prácticas ampliamente reconocidas, debe ser además un técnico de reconocida experiencia y capacidad en materia de Seguridad Social, dura seis años en el ejercicio de sus funciones y puede renovarse su nombramiento por otros períodos.

1.2.2. SUBGERENTES.

Conforme lo establece la Ley Orgánica del Instituto (3), pueden haber uno o más Subgerentes, quienes deben actuar siempre bajo las ordenes del Gerente y son llamados a

(2) Artículo 8 y 14 Decreto 295 Congreso de la República.

(3) Artículo 17 Decreto 295 Congreso de la República.

sustituirlo en sus ausencias temporales, según el orden que indique el reglamento. Acerca del nombramiento de los Subgerentes, como quedó apuntado previamente, es facultad del Presidente de la República, por las razones ya descritas.

Actualmente, dentro de la organización del Instituto hay dos Subgerencias:

- a) Un Subgerencia de Administración Financiera.
- b) Un Subgerencia de Administración de Prestaciones.

1.2.2.1. SUBGERENCIA DE ADMINISTRACION FINANCIERA.

Como su nombre lo indica, es la encargada de administrar las finanzas del Instituto, y estructuralmente forman parte de ésta, los departamentos siguientes:

- a) Departamento Patronal;
- b) Departamento Técnico de Presupuesto;
- c) Departamento Actuarial y Estadístico;
- d) Departamento de Procesamiento Electrónico de datos;
- e) Departamento de Contabilidad;
- f) Departamento de Abastecimientos;
- g) Departamento de Caja.

1.2.2.2. SUBGERENCIA DE ADMINISTRACION DE PRESTACIONES.

Tiene a su cargo la administración de las prestaciones (en dinero y en servicios) que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social otorga a afiliados y beneficiarios, su organización es la siguiente:

a) Dirección General de Servicios Médicos Hospitalarios;

Dependen de esta Dirección General:

a.1.) Asistencia Administrativa.

a.2.) Comisión Consultiva.

Y en línea jerárquica con la Subgerencia, dependen de esta Dirección General:

b) Departamento de Medicina Preventiva;

c) Departamento Médico de Servicios Técnicos;

d) Departamento Médico de Servicios Centrales;

e) Departamento Médico de Servicios Departamentales;

f) Departamento de Trabajo Social;

g) Departamento de Prestaciones en Dinero;

h) Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

1.2.3. CONSEJO TECNICO.

El Consejo Técnico es un órgano consultivo de Gerencia y está formado por un grupo de asesores con funciones consultivas, quienes bajo su responsabilidad personal, deben sujetar su actuación a las normas científicas más estrictas y modernas que regulen sus respectivas especialidades.

1.3. DEPARTAMENTOS, DIVISIONES Y SECCIONES.

Como quedó expuesto en el punto anterior, la estructura del Instituto está integrada por departamentos y estos a su vez por Divisiones y Secciones, que por razones de espacio no se transcriben literalmente en el presente trabajo; sin

mbargo se considera importante su conocimiento a nivel general, sobre todo el departamento de Invalidez, Vejez y sobrevivencia, que es el punto central y sobre el que tratará el siguiente capítulo.

Para efectos ilustrativos, al final del presente capítulo se anexa el organigrama estructural del Instituto.

4. DELEGACIONES DEPARTAMENTALES DE GERENCIA.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad, siguiendo los principios de nacional, unitario y obligatorio, tiene cobertura en todo el territorio de la República, en donde presta servicios de Seguridad Social, por medio de hospitales, consultorios, puestos de primeros auxilios, unidades asistenciales. En el aspecto administrativo, lo hace a través de las Delegaciones Departamentales de Gerencia, creadas mediante el Acuerdo No. 3575 emitido por Gerencia y dirigidas por la Coordinadora de Delegaciones y Oficinas Departamentales, dependencia directa de la Gerencia.

Técnicamente DELEGACION es "La concesión de un mandato" Designación de un sustituto", mientras que DELEGADO es: La persona en que se delega; a la que se confía el desempeño de una facultad, poder o jurisdicción por quien lo ejerce."

4). En ese contexto, el Gerente creó las Delegaciones

4) Guillermo Cabanellas. Diccionario de Derecho Usual, Editorial Helias S.L.R tomo II Pags. 519 y 520.

Departamentales de Gerencia, por medio del Acuerdo 3575 del que se transcriben aspectos importantes.

El artículo número uno del mismo enuncia: "Las Delegaciones del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a través del Delegado, velarán por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones del régimen de Seguridad Social. Tienen su sede en las cabeceras departamentales y municipales designadas. En representación de la Gerencia coordinarán y supervisarán administrativamente las dependencias que operan en la jurisdicción territorial que les corresponde".

1.4.1. ORGANIZACION DE LAS DELEGACIONES DEPARTAMENTALES.

El artículo número 2 del citado Acuerdo de Gerencia establece Delegaciones en los lugares siguientes:

- a) Delegación en Quetzaltenango;
- b) Delegación en Escuintla;
- c) Delegación en Mazatenango;
- d) Delegación en Retalhuleu;
- e) Delegación en Coatepeque;
- f) Delegación en Puerto Barrios;
- g) Delegación en Bananera;
- h) Delegación Patulul;

- i) Delegación en Tiquisate;
- j) Delegación en Zacapa;
- k) Delegación en Cuilapa;
- l) Delegación en Malacatán;
- ll) Delegación en Chimaltenango;
- m) Delegación en Coban;
- n) Delegación en Petén."

El citado Decreto contempla en forma amplia la jurisdicción y competencia de cada una de las Delegaciones departamentales de Gerencia.

1.4.2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

El artículo tercero del precitado Acuerdo de Gerencia, especifica: "Para el cumplimiento de sus funciones, las delegaciones, según su categoría administrativa y la circunscripción territorial que cubren, se integran con el personal de la manera siguiente.

1. Un Delegado;
2. Un Cajero;
3. Inspectores Patronales;
4. Supervisores é Inspectores de Seguridad e Higiene;
5. Trabajadores Sociales;
6. Auxiliares Sociales;
7. Personal Administrativo;
8. Personal de Transportes;

9. Personal de Servicios Varios."

1.4.3. DELEGACION DEPARTAMENTAL DE ESCUINTLA.

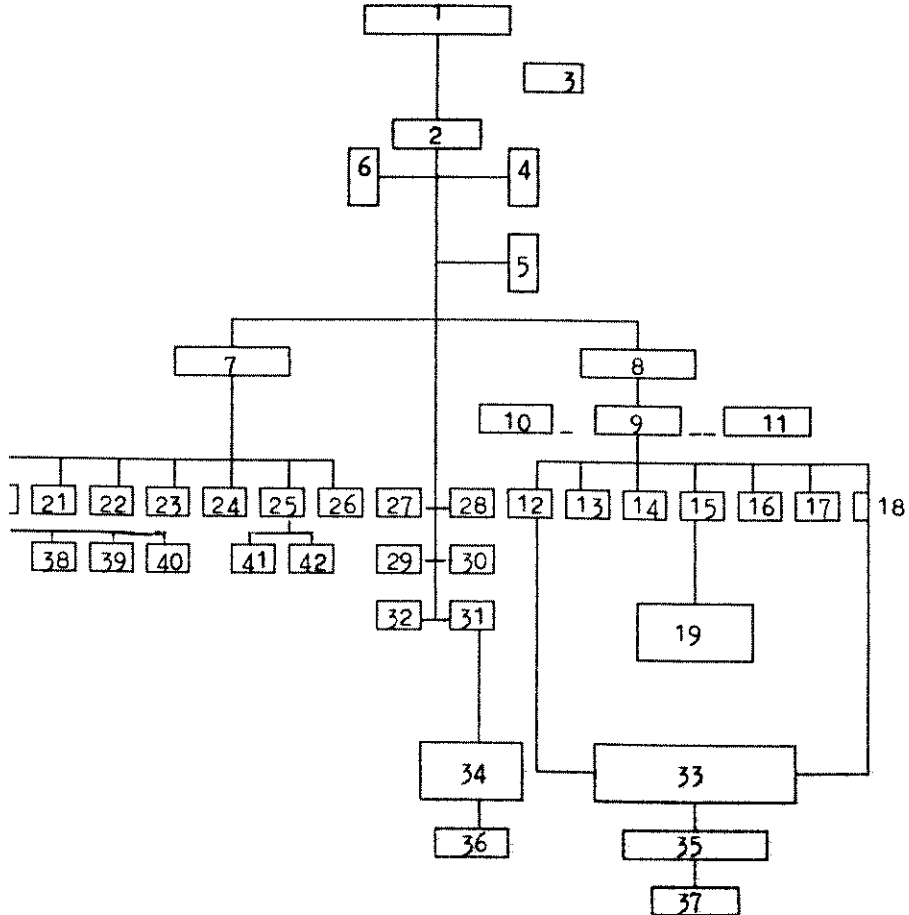
La delegación departamental de Gerencia del departamento de Escuintla, tiene la siguiente estructura.

1. DELEGACION;
2. Asistencia;
3. Secretaría;
4. Sección de Inspección Patronal;
- 5.) Sección de Seguridad é Higiene;
- 6.) Sección de Trabajo Social;
- 7.) Sección de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia;
- 8.) Sección de Caja. (en Escuintla, La Gomera, Santa Lucia.);
- 9.) Sección de Prestaciones en Dinero;
- 10) Sección de Recaudación;
- 11) Sección de Ingeniería y Mantenimiento;
- 12) Sección de Inventarios y Planta Telefónica;
- 13) Sección de Transportes y Taller Mecánico.

La Delegación departamental de Escuintla tiene competencia en todos los municipios del departamento, a excepción de los municipios de Tiquisate y Nueva Concepción, (por existir Delegación en la Villa de Tiquisate, con competencia en esos municipios y en el municipio de Rio Bravo, departamento de Suchitepéquez, por cuestiones

geográficas), además la delegación de Escuintla, tiene competencia en los municipios de Guazacapán y Chiquimulilla, departamento de Santa Rosa.

ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL.



- . Junta Directiva;
- . Gerencia;
- . Consejo Técnico;
- . Departamento de Auditoría Interna;
- . Oficina de Planificación Hospitalaria;

6. Departamento de Organización y Métodos;
7. Subgerencia Financiera;
8. Subgerencia Prestaciones;
9. Dirección General de Servicios Médicos Hospitalarios;
10. Asistencia Administrativa;
11. Comisión Consultiva;
12. Departamento Medicina Preventiva;
13. Departamento Médico de Servicios técnicos;
14. Departamento Médico de Servicios Centrales;
15. Departamento Médico de Servicios Departamentales;
16. Departamento de Trabajo Social;
17. Departamento de Prestaciones en dinero;
18. Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia;
19. Dirección Regional de Escuintla;
20. Departamento patronal;
21. Departamento Técnico de Presupuesto;
22. Departamento Actuarial y Estadístico;
23. Departamento de Procesamiento Electrónico de Datos;
24. Departamento de Contabilidad;
25. Departamento de Abastecimientos;
26. Departamento de Caja;
27. Departamento Legal;
28. Departamento Técnico de Personal;
29. División de Ingeniería y Mantenimiento;
30. División de Transportes;

1. Coordinadora de Delegaciones y Cajas Departamentales;
2. Departamento de Relaciones Públicas;
3. Hospitales;
4. Delegaciones Departamentales;
5. Consultorios;
6. Cajas Departamentales;
7. Puestos de Primeros Auxilios;
8. División de Recaudación;
9. División de Inspección;
0. División de Registro de Patronos y Trabajadores;
1. Sección de Existencias y Suministros;
2. Sección de Abastecimientos y Contrataciones.

Dada la importancia de la investigación que nos ocupa, en el organigrama antes descrito, no se incluyen algunas secciones y divisiones que son parte estructural del instituto.

CAPITULO II

2.1 PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

Es el plan de acción por medio del cual el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social otorga a los trabajadores afiliados y beneficiarios acreditados previamente, en materia de jubilación (Invalidez, Vejez o Supervivencia), determinadas prestaciones en dinero y en servicios, con el objeto de hacerle frente a los riesgos sociales a que estos se exponen en su vida productiva. El programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, está contenido en los Acuerdos Nos. 481 de la Junta Directiva del Instituto, fue aprobado por ésta el 30 de diciembre de 1968, entró en vigencia en todo el país el 1 de marzo de 1977; ha sido modificado por el Acuerdo No. 788 de esa misma autoridad de previsión social de fecha 29 de octubre de 1987, entró en vigencia el 1 de mayo de 1988; y por el Acuerdo 1007 de fecha 12 de enero de 1995 en vigencia a partir del 1 de mayo del mismo año. Del texto legal señalado se extraen algunos conceptos que se citarán a continuación y que son términos a los que se hace mención en ésta tesis.

2.1.1. INVALIDEZ:

"Incapacidad permanente el asegurado para procurarse ingresos económicos como asalariado, en las condiciones en

que los obtenía antes de la ocurrencia del riesgo que la originó." (5)

2.1.2. VEJEZ.

"Vejez es el estado que adquiere un asegurado al cumplir determinada edad."(6).

2.1.3. SOBREVIVENCIA.

En el séptimo párrafo del artículo 1 del cuerpo legal citado se define sobrevivencia como: "Estado en que quedan los beneficiarios dependientes económicos a la muerte del asegurado.

2.1.4. ASEGURADO: "La persona que tenga derecho a la protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, de conformidad con las normas contenidas en este reglamento." artículo 1 Acuerdo 788 de Junta Directiva del Instituto.

2.1.5. BENEFICIARIO.

"Persona a quien se extiende el derecho en el goce de los beneficios del Régimen de Seguridad Social por razones de parentesco o de dependencia económica con el asegurado." art. 1 de citado Acuerdo.

(5) Ibidem. tomo III Pag. 797

(6) Ibidem. pag 397

2.1.6. PENSION:

"La prestación en dinero que se paga por mensualidades al asegurado o al sobreviviente con derecho" Art. 1 misma ley.

2.1.7. ASIGNACION FAMILIAR:

"La prestación en dinero que se reconoce al asegurado pensionado por Invalidez o por Vejez, por cada una de las cargas familiares que señala este reglamento." (Acdo. 788 JD.)

2.1.8. CARGA FAMILIAR:

"El beneficiario del asegurado que da origen a una asignación familiar." Art. 1 ley citada.

2.1.9. JUBILACION:

"Régimen establecido en muchas legislaciones a efecto de que todos los trabajadores o todos los ciudadanos (según el sistema adoptado) al llegar a una edad determinada y viable según los países en que se supone que no pueden trabajar o que han cumplido su deber social en la materia, o cuando sin llegar a esa edad se invalidan para el trabajo, disfrutando de una renta vitalicia (también variable según los diferentes regímenes) que les permita atender sus necesidades vitales." Artículo 1 ibidem.

2.1.10. JUBILAR.

El diccionario de la Real Academia Española, lo define como "Eximir del servicio por razón de ancianidad o imposibilidad física a la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo civil."

2.2. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

El programa de IVS fue creado originalmente en beneficio únicamente de los trabajadores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Se le denominó plan piloto, entró en vigencia a partir del uno de enero de 1971 y su fundamento legal fue el Acuerdo No. 481 de la Junta Directiva del Instituto (el primer acuerdo de aplicación fue el No. 498 también de la Junta Directiva.)

Años más tarde, a partir del primero de marzo de 1977, mediante el segundo y tercer Acuerdos de aplicación Nos. 578 y 579, ambos del mismo cuerpo colegiado, el programa entró en vigencia para los afiliados al Régimen de Seguridad Social en toda la República de Guatemala, siendo ese uno de los más importantes logros sociales de nuestro pueblo, ya que nunca antes la clase obrera había gozado de semejantes beneficios como lo es el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia del Instituto.

Como respuesta a la creciente demanda del seguro y con el afán de mejorar las prestaciones y facilitar la aplicación de la reglamentación, la Junta Directiva del Instituto emitió el Acuerdo No. 788, el cual sustituyó en forma total al 481 del mismo ente legislador, éste nuevo acuerdo entró en vigencia el primero de marzo de 1988.

Consideramos oportuno resaltar que entre las más importantes reformas al citado Acuerdo, destaca el que originalmente las pensiones por los riesgos de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, eran remuneradas con el 40% del total de la remuneración que servía de base para el cálculo; sin embargo, con la reforma introducida, se remunera con el 50% de la remuneración base, es decir que se aumentó en un 10%; en igual forma se modificó la edad para acogerse al riesgo de Vejez, es decir que inicialmente el requisito consistía en tener cumplidos 65 años de edad para obtener una pensión por el riesgo de Vejez, con la reforma se disminuyó a 60 años de edad.

Recientemente, a partir del primero de mayo de 1995, con la vigencia del Acuerdo No. 1007 de Junta Directiva del Instituto, se introdujeron importantes reformas al Acuerdo 788 del mismo ente legislador interno del Instituto; entre las modificaciones más acertadas destaca la contenida en el artículo 7 inciso 4) que modifica el artículo 26 del Acuerdo 788, al cual se adiciona un párrafo en el sentido que en caso

de muerte presunta (los beneficiarios por el riesgo de Sobrevivencia) Únicamente deben acreditar ante el Instituto, mediante certificación de Juzgado competente, que se encuentra en trámite las diligencias de declaratoria de Muerte Presunta. Esta adición es acertada, puesto que anteriormente se debía presentar (para obtener una pensión por el riesgo de sobrevivencia, en casos de ausencias o desapariciones) el auto final de declaratoria de la muerte presunta del causante, situación que hacia casi imposible obtener los beneficios correspondientes, ya que como de todos es conocido los trámites en un Juzgado civil son sumamente tardados y onerosos, considerando que por lo general quienes acuden al Instituto a requerir este tipo de servicios, son personas de muy escasos recursos económicos.

2.3. REQUISITOS PARA OBTENER UNA PENSION DEL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

2.3.1. RIESGO DE INVALIDEZ.

"Tiene derecho a pensión de Invalidez, el asegurado que reúna las condiciones siguientes:

- a) Ser declarado inválido de acuerdo con lo previsto en los artículos 5,6 y 8 del presente reglamento. (7)
- b) Tener acreditados por lo menos:

--36 meses de contribución en los 6 años inmediatamente

(7) Los artículos 5,6 y 8 a que se refiere este inciso, explican el procedimiento utilizado por la sección de servicios de evaluación de incapacidades para determinar el grado de invalidez.

interiores al primer día de invalidez si tiene menos de 45 años de edad;

-60 meses de contribución en los 9 años inmediatamente interiores si tiene de 45 a 55 años de edad;

-120 meses de contribución en los 12 años inmediatamente interiores al primer día de invalidez, si tiene más de 55 años de edad; y,

c) Tener menos de 60 años de edad al primer día de la "invalidez." (8)

3.1.1. PENSION POR EL RIESGO DE INVALIDEZ.

Para el efecto de establecer el monto de las pensiones otorgadas por el programa, en el riesgo de Invalidez, es necesario aclarar que de conformidad con el artículo 6 del acuerdo 788 de Junta Directiva del Instituto, se reconocen tres grados de invalidez, siendo estos: Invalidez total, invalidez parcial y Gran invalidez.

d) La Invalidez se considera total, cuando el asegurado esté en incapacidad de obtener una remuneración mayor al 33% de

8) Artículo 1 Acuerdo 1007 J.D modificado.

la que percibe habitualmente en la misma región un trabajador sano, con capacidad, categoría y formación profesional análoga.

- b) Se considera Invalidez Parcial, al asegurado cuya incapacidad le permite obtener remuneración superior al 33% de la habitual citada en el párrafo anterior sin exceder del 50% de la misma, y;
- c) Gran Invalidez, se da cuando el asegurado esté incapacitado para obtener una remuneración y necesite permanentemente la ayuda de otra persona para efectuar los actos de la vida ordinaria.

Distinguidos los grados de invalidez a juicio del Instituto, previo informe médico legal de la sección de servicios de evaluación de incapacidades, consideramos oportuno mencionar las prestaciones en dinero por dicho riesgo.

a) PENSION POR EL RIESGO DE INVALIDEZ EN GRADO TOTAL.

El artículo 9 del Acuerdo 788, modificado por el artículo 2 del Acuerdo 1007, ambos de Junta Directiva, señala: "La pensión de Invalidez total estará constituida por:

- El 50% de la remuneración base.
- El 0.5% de la remuneración base por cada seis meses de contribución que tenga el asegurado en exceso sobre los primeros 120 meses de contribución; y,

- Una asignación familiar equivalente al 10% del monto calculado según los incisos a) y b) anteriores, por cada una de las cargas familiares siguientes: La madre, el padre incapacitado total y permanentemente para el trabajo, cuando dependan económicamente del asegurado y no estén pensionados por derecho propio en éste programa; la esposa o el esposo inválido o en su defecto la compañera reconocida o el compañero inválido y por los hijos solteros menores de 18 años, o de cualquier edad si son inválidos no pensionados, que existan a la fecha de ser exigible la pensión. La pensión de Invalidez total no excederá del 80% de la remuneración base."

b) PENSION POR EL RIESGO DE INVALIDEZ EN EL GRADO DE INVALIDEZ PARCIAL.

"La pensión de Invalidez Parcial será igual a la mitad de la pensión de Invalidez Total." (9)

c) PENSION POR EL RIESGO DE GRAN INVALIDEZ.

"La pensión de Gran Invalidez es igual a la pensión de Invalidez Total, más un aumento del 25% del monto que resulte de la aplicación de los porcentajes a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 9 de este reglamento". (10)

2.3.2. RIESGO DE LA VEJEZ.

"Para acreditar derechos por el riesgo de Vejez, son

(9) Artículo 10 Acuerdo 788 Junta Directiva del Instituto.

(10) Artículo 11 Acuerdo 788 Junta Directiva del Instituto.

requisitos:

- a) Tener acreditados por lo menos 180 meses de contribución.
- b) Haber cumplido 60 años de edad.

Tambien tiene derecho a pensión de Vejez, el asegurado que habiendo cumplido 60 años de edad, sea declarado inválido y tenga acreditados el período de contribuciones establecido para el riesgo de Invalidez". (11)

2.3.2.1. PENSION POR EL RIESGO DE VEJEZ.

"La pensión por el riesgo de Vejez, es equivalente al 50% de la remuneración base, más el excedente del 0.5% de lo devengado después de 120 meses de contribución, más la asignación familiar establecida para el riesgo de Invalidez Total." (12)

2.3.3. RIESGO DE SOBREVIVENCIA.

"El Instituto otorgará pensión a sobrevivientes por muerte del asegurado cuando:

- a) A la fecha de su fallecimiento el asegurado tenga acreditados por lo menos 36 meses de contribución en los seis años inmediatamente anteriores.

(11) Artículo 17 del mismo cuerpo legal citado.

(12) Art. 2 Acdo. 1007 de Junta Directiva del Instituto.

- b) A la misma fecha el fallecido hubiere tenido derecho a pensión de vejez habiendo cumplido la edad de 60 años, y
- c) A la fecha de su fallecimiento el asegurado estuviere disfrutando la pensión de Invalidez o de Vejez conforme a este reglamento." (13)

2.4. DEPARTAMENTO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

Mediante Acuerdo de Gerencia 1561 de fecha 21 de diciembre de 1,970 se creó lo que inicialmente se denominó: Sección de Administración y Control del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia" el cual tendría a su cargo el funcionamiento del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

Posteriormente, por medio del Acuerdo 16-89 de fecha 29 de marzo de 1,989 de Junta Directiva del Instituto, con vigencia a partir del 3 de abril del mismo año, se acordó elevar a la categoría administrativa de DEPARTAMENTO lo que anteriormente se denominó sección Administrativa y Control del Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

Este departamento depende directamente de la Subgerencia de Administración de Prestaciones y tiene a su cargo calificar y tramitar, de acuerdo con las prescripciones

(13) Art.7 ibidem.

reglamentarias, todo lo concerniente al otorgamiento y pago de prestaciones en dinero a los asegurados y beneficiarios al régimen de Seguridad Social en los riesgos de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

2.4.1. ORGANIZACION.

La organización y funciones del departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tiene su fundamento legal en el Acuerdo de Gerencia 34-89 de fecha 28 de noviembre de 1989, habiendo entrado en vigor a partir del uno de diciembre del mismo año, en consecuencia la estructura administrativa de dicho departamento es la siguiente.

- JEFATURA
- SUBJEFATURA
- ASISTENCIA DE CONTROL DE CALIDAD
- SECRETARIA (Constituido por el equipo secretarial del departamento.)
- SECCION DE INVALIDEZ
- SECCION DE VEJEZ
- SECCION DE SOBREVIVENCIA
- SECCION DE ASISTENCIA ADMINISTRATIVA
- ARCHIVO GENERAL.

2.4.1.1. DE LA JEFATURA

La jefatura es responsable de la planificación, coordinación, dirección, control y evaluación del departamento de IVS, así como de orientar las actividades administrativas y técnicas que realiza cada sección y unidades que la integran, manteniendo la coordinación y cooperación con otras dependencias del Instituto según el riesgo correspondiente. Además debe velar por el correcto cumplimiento del reglamento de protección relativa a invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

La jefatura está integrada por:

- Jefe del departamento;
- Subjefe;
- Secretaría;
- Asistentes de control de calidad.

2.4.1.2. DE LA SUBJEFATURA.

La Subjefatura es un puesto de apoyo al Departamento que tiene a su cargo auxiliar y sustituir al titular de la jefatura del departamento en casos de ausencia en el desempeño de sus funciones y velar porque se observe orden y disciplina dentro del departamento; está integrada por:

- Subjefe del departamento.
- Secretaría.

2.4.1.3. ASISTENCIAS DE CONTROL DE CALIDAD.

Dependen directamente de la jefatura del departamento, siendo los responsables de agilizar el estudio de los proyectos de las resoluciones emitidas por el departamento para verificar que éstas estén ajustadas a la reglamentación vigente, asistir a la jefatura y demás personal en lo relacionado con su especialidad para emisión de dictámenes, juicios y opiniones de los asuntos que se le asignen, proponer métodos y procedimientos de sistemas que permitan mejorar la administración del programa; está integrada actualmente por los asistentes del departamento.

2.4.1.4. DE LA SECCION DE INVALIDEZ.

Depende directamente de la jefatura del departamento, siendo la responsable de coordinar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el trámite de todo lo relativo a la implementación de expedientes, su análisis para calificar derechos y calcular remuneración base y pensión de casos de invalidez, establecer las cargas familiares y calcular asignación familiar; requiriendo certificados oficiales respecto a incapacidades, a fin de preparar las resoluciones, debiendo proporcionar información a interesados y a las dependencias competentes dentro de la Institución; Se integra en la forma siguiente:

-Jefatura;

Analistas;

Archivo local;

Secretaría.

.4.1.5. DE LA SECCION DE VEJEZ

Depende directamente de la jefatura y sus funciones son las descritas para el riesgo de Invalidez, que guarden relación con lo relativo a Vejez y está integrada en la misma forma.

.4.1.6. DE LA SECCION DE SOBREVIVENCIA.

Depende directamente del jefe del departamento, tiene las mismas funciones que las de los otros riesgos, siempre que sean inherentes al riesgo de sobrevivencia y su organización es la que presentan los otros dos riesgos antes numerados y explicados.

.4.1.7. DE LA SECCION DE CONTROL DE PENSIONES.

Depende de la jefatura y es la encargada de coordinar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el trámite de todo lo relativo al registro de asegurados y beneficiarios pensionados, así como cargas familiares de los asegurados pensionados, elaborando mensualmente la planilla de pagos de pensiones, las ordenes de pago por pensiones acumuladas, cuotas mortuorias, debiendo compaginar y notificar las

resoluciones a los asegurados y beneficiarios y llevar el registro de éstos a través de tarjeta historial de casos para control de persistencia de derechos e incidencias que afecten la pensión; esta unidad tiene bajo su control lo relativo a contribuciones voluntaria y de casos de trabajadores del IGSS.

La sección de control de pensiones se organiza en la forma siguiente:

- Jefatura;
- Planillas;
- Ordenes de Pago;
- Avisos de modificación;
- Supervivencia y reevaluaciones;
- Archivo local;
- Unidad de contribución voluntaria.
- Unidad de casos IGSS.

2.4.1.8. CONTRIBUCION VOLUNTARIA.

Fue creada específicamente para atender el trámite de los expedientes de contribución voluntaria que se sigan para efectos de la calificación de derechos en los riesgos de Invalidez, Vejez y Supervivencia.

2.4.1.9. CASOS IGSS.

Atiende los riesgos de IVS específicamente del personal de la Institución, de conformidad con los acuerdos 541 y 710

de Junta Directiva del Instituto.

2.4.1.10. DE LA SECCION DE ASISTENCIA ADMINISTRATIVA.

Depende de la jefatura y es la encargada de coordinar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el trámite de todo lo relativo a la atención de público en ventanilla, recepción y registro de expedientes iniciales, registro, recepción y despacho de correspondencia, registro y control de estadística, fórmula, suministra y controla pedidos de formularios de control de personal del departamento, tiene a su cargo el archivo general.

2.4.1.11. ARCHIVO GENERAL:

Es el encargado de coordinar las labores del archivo general del departamento y de los archivos locales de las secciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, mediante el registro y control establecido para el efecto. Se integra:

Jefatura;

Secretaría;

Archivo general del departamento.

Como quedó expuesto en el decurso del presente capítulo, el departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tiene la estructura legal y los recursos necesarios para prestar en forma eficiente los servicios que le competen como parte del

Seguro Social, sin embargo a pesar de eso no ha sido posible agilizar los trámites administrativos de los expedientes de jubilación del programa de IVS. Son en realidad múltiples y complejos los motivos del estancamiento en que se ha encontrado por años ese importante programa social de clases pasivas y en consecuencia, es asimismo preocupante el crecimiento de la población derechohabiente inconforme con la administración que hasta la fecha se ha hecho del mismo; el costo social que ha cobrado el programa es sin sir precedentes y se necesita impresindiblemente revisar el procedimiento que se está utilizando en la actualidad.

Por esa razón se plantea en la presente investigación, la necesidad de desconcentrar el departamento de IVS hacia la Delegación del Instituto en Escuintla, como una alternativa viable de solución a los problemas sociales que representa para el pueblo de Guatemala el programa reiteradamente mencionado; pues se considera antitécnico que en la ciudad capital, en el departamento de IVS se siga concentrando todo el poder de decisión y pretendiendo resolver detrás de un escritorio los problemas que aquejan a la población afiliada del programa de jubilaciones del IGSS, por quienes no conocen a profundidad la verdadera necesidad de los afiliados, negando en esa forma la oportunidad a las delegaciones de resolver sus propios problemas, ya que no pueden tener

conciencia social quienes nunca han vivido en el campo y desconocido de cerca el hambre que genera esperar hasta dos y tres años, en condiciones de extrema pobreza los centavos de la jubilación.

Afortunadamente, al final de túnel se avisor a un pequeño reflejo de luz, pues las actuales autoridades del Instituto, coincidiendo con los acuerdos de paz reciente firmados entre el Gobierno y la URGN, en los cuales se contemplan cambios en las políticas de previsión social, han anunciado en el plan de trabajo para el año 1997, no sólo la desconcentración del programa de IVS, sino también la desconcentración administrativa y financiera del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en todo el país.

CAPITULO III

EL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA EN EL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA.

1. DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA

"La ciudad de Escuintla, cabecera municipal del departamento del mismo nombre, fue reconocida como población que promulgarse la primera constitución política del Estado de Guatemala el 11 de octubre de 1825, fue elevada a la categoría de villa el 12 de noviembre de 1825 y declarada como ciudad el 19 de febrero de 1887.

El departamento de Escuintla limita al norte con los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Guatemala, al este con el departamento de Santa Rosa y al Oeste con el departamento de Suchitepéquez; tiene una superficie de 4,384 km. cuadrados y una altura máxima de 2544 metros sobre el nivel del mar.

El clima es cálido en la mayor parte, registrando temperaturas de 26/30 grados centígrados, a excepción de los municipios de Palín, San Vicente Pacaya y parte de Sanagaza, cuya región montañosa se preñe al altiplano registrando temperaturas de 20/24 grados centígrados con clima generalmente templado.

La ciudad de Escuintla se encuentra ubicada estratégicamente en la República de Guatemala, ya que cuenta con cuatro vías de acceso importantes como son:

1. A la ciudad de Guatemala;
2. Hacia la frontera de la República de El Salvador;
3. Hacia la ciudad de Mazatenango, Retalhuleu y conectando al mismo tiempo con la frontera de México;
4. Con la carretera hacia el Puerto Quetzal;

lo que la convierte en un foco de atracción agrícola industrial para los migrantes de todo el país". (14)

3.2. DIVISION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA.

El departamento de Escuintla, se divide en trece municipios: Escuintla, Santa Lucía Cotzumalguapa, Tiquisate Nueva Concepción, Siquinalá, La Democracia, La Gomera Masagua, Puerto San José, Iztapa, Palín, San Vicente Pacaya Guanagazapa.

La jurisdicción municipal cuenta con una ciudad, aldeas, setenta y nueve fincas, varias lotificaciones colonias.

3.3. ALTURAS DISTANCIAS Y VIAS DE COMUNICACION.

La altura registrada en la cabecera municipal es de 111 metros sobre el nivel del mar, dista de la capital d

(14) REVISTA PANORAMICA ESCUINTLA. Guatemala. 1979, Citada por Ana María Falla. Ob. Cit. pag. 15

la República 56 kms. sobre carretera totalmente asfaltada, contándose con comunicación por la vía férrea.

3.4. PRINCIPALES CENTROS DE PRODUCCION DEL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA (Integración Económica).

El departamento de Escuintla es considerado como el segundo centro productivo del país, siguiendo en orden de importancia al departamento de Guatemala.

Su riqueza agrícola, industrial y ganadera es variada, la caña de azúcar constituye su principal producto agrícola, siguiéndolo el café, cardamomo, maíz y banano entre otros.

La industria está encabezada por la elaboración de azúcar por medios de los Ingenios azucareros que en total son 13, todos ubicados dentro del departamento, a decir: Ingenio Concepción, Santa Ana, San Diego, Trinidad, Pantaleón, Magdalena, Guadalupe, El Baúl, Los Tarros, Madre Tierra, Tierra Buena, La Unión, El Salto.

También son de gran importancia para el país la Refinería Texaco, La Fundidora de Hierro, Las fábricas de jabones, grasas y aceites, Plantas generadoras de energía eléctrica y el Puerto Quetzal, que constituye uno de los mejores Puertos de la Nación.

En cuanto a la ganadería, el departamento de Escuintla cuenta con dos mil doscientos veintinueve (2,229) patronos inscritos al Instituto, de los cuales un alto porcentaje se

dedica a la crianza y engorde de ganado vacuno,(15).

Como se puede deducir de lo expuesto, el departamento de Escuintla es un gran productor nacional y por ende la fuerza laboral que aquí se concentra, constituye un alto porcentaje de la mano de obra de todo el país, lo que equivale a decir que el INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL recibe de esta fuerza laboral, un porcentaje considerable de las contribuciones correspondientes a los programas vigentes en el Régimen de Seguridad Social, por lo que es menester prestarle la debida atención respecto de los derechos que estos acreditan con sus contribuciones, ESPECIALMENTE CON EL REGIMEN DE JUBILACIONES (Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) siendo ese el objetivo de la presente investigación.

5. ANALISIS COMPARATIVO DE LA POBLACION NACIONAL TOTAL DE GUATEMALA, DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA Y DEL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA, POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, HOMBRES Y MUJERES.

CUADRO No. 1

HOMBRES	TOTAL	MUJERES
Nacional:		
4,103,569	8,331,874	4,228,305
Guatemala:		
865,663	1,813,825	948,162
Escuintla:		
194,882	386,534	191,652

CUADRO No. 2

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.

Nacional:		
2,006,830	2,477,200	470,370
Guatemala:		
429,539	660,166	230,627
Escuintla:		
97,921	114,334	16,413

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.

En el cuadro número uno se presenta la estadística del total de la población nacional, del departamento de Escuintla y del departamento de Guatemala y en el cuadro número dos se muestra la población económicamente activa a nivel nacional, del departamento de Guatemala y del departamento de Escuintla, situación que permite tener una mejor perspectiva del tema objeto de la presente investigación.

3.6. POBLACION AFILIADA AL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA DEL IGSS EN EL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA.

De conformidad con datos estadísticos, obtenidos del informe anual de labores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ejercicio 1995, durante ese año el Instituto protegió a 855,596 trabajadores afiliados al Régimen de Seguridad Social, de los cuales 387,642 prestaban sus servicios en el área rural (población agrícola) y 467,954 en el área urbana (población no agrícola).

La población afiliada representó el 34.5% de la población económicamente activa del país, estimada para 1995 en 2,447,200 trabajadores.

De los 855,596 afiliados en toda la república, 97,903 pertenecen al departamento de Escuintla, lo que equivale a un 11.44% (por ciento).

Con el objeto de tener una mejor perspectiva de los datos anteriormente expuestos, en la siguiente página se presenta un cuadro ilustrativo por departamentos, en el cual puede observarse el número de afiliados al Instituto en todos los departamentos de la República, su equivalencia porcentual y un estimativo de los ingresos en quetzales que aporta la población afiliada en cada departamento.

ESTIMACION DE TRABAJADORES AFILIADOS COTIZANTES

POR DEPARTAMENTOS CUBIERTOS

AÑO 1995

DEPARTAMENTOS	AFILIADOS	%	QUETZALES
Guatemala	467,954	54.69	6,648,058,792
El Progreso	5,111	0.60	54,970,422
Sacatepéquez	20,277	2.37	166,788,181
Chimaltenango	13,368	1.56	94,468,237
Escuintla	97,903	11.44	652,604,985
Santa Rosa	20,071	2.35	87,924,725
Sololá	6,550	0.77	49,179,849
Totonicapán	3,729	0.44	30,864,125
Quezaltenango	35,218	4.12	280,790,865
Suchitepequez	32,570	3.81	216,428,520
Retalhuleu	20,904	2.44	157,708,361
San Marcos	25,138	2.94	154,621,215
Huehuetenango	10,362	1.21	84,401,105
Quiché	8,750	1.02	58,924,323
Baja Verapaz	5,472	0.64	41,258,616
Alta Verapaz	21,400	2.50	110,465,078
Petén	6,631	0.78	81,886,899
Izabal	28,943	3.38	375,047,369
Zacapa	8,391	0.98	85,181,873
Chiquimula	6,234	0.73	54,166,111
Jalapa	4,503	0.53	38,344,380
Jutiapa	6,117	0.71	52,674,262
TOTAL	855,596	100	9,576,758,792

FUENTE: Informe anual de labores del IGSS ejercicio 1995.

Como se observa en el cuadro descrito, el departamento de Escuintla es el segundo departamento, en orden de importancia, después del departamento de Guatemala, que más afiliados al Régimen de Seguridad Social tiene y del cual se obtienen los más altos ingresos departamentales.

Se considera oportuno insistir en la significativa contribución del departamento de Escuintla al Régimen de Seguridad Social y por ende al programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, no demagógicamente, sino plenamente justificado en forma estadística y real.

3.7. ANALISIS DEL TRAMITE ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES DEL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, EN LA DELEGACION DEPARTAMENTAL DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL DE ESCUINTLA.

3.7.1 INTEGRACION DEL EXPEDIENTE.

Como quedó expuesto en el capítulo segundo del presente trabajo, la delegación del IGSS en Escuintla, cuenta con una sección de IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia), que es la dependencia que tiene el primer contacto con el afiliado próximo a jubilarse, es aquí donde se le orienta y se forma parcialmente el expediente.

Esta sección está conformada con el siguiente personal:

-) Un encargado del riesgo de Vejez, quien a la vez se desempeña como encargado de la sección;
-) Un encargado del riesgo de Invalidez;
-) Un encargado del riesgo de Sobrevivencia.

Los requisitos para obtener una pensión por cada uno de los riesgos quedaron explicados en el capítulo anterior, por lo que en el presente únicamente se mencionarán los documentos que conforman los expedientes en cada uno de los riesgos.

El trámite administrativo de los expedientes que a continuación se menciona, es el mismo para los tres riesgos.

EBE PRESENTARSE:

- .- Solicitud de pensionamiento. formIVS-17
- .- Certificado de Trabajo extendido por el último patrono debidamente inscrito al Régimen de Seguridad Social, con el cual el afiliado laboró.
- .- Constancias de salarios devengados con patronos inscritos al IGSS, (los salarios valederos comprenden los percibidos de marzo de 1977 a la fecha de la jubilación tomando en cuenta que el programa de IVS inició su vigencia en ese mismo año).
- .- Fotocopia simple de la cédula de vecindad del afiliado y de su esposa o compañera (sean o no casados).

5.- certificación de la partida de nacimiento del afiliado, de su esposa o compañera, y de los hijos menores de edad si hubieren, así como de los mayores incapacitados.

Con los documentos que se mencionan se forma el respectivo expediente, el cual se identifica con el número de afiliación del derechohabiente y el riesgo de que se trate (Invalidez, Vejez o Sobrevivencia).

3.7.2. RECOPIACION Y VERIFICACION DE SALARIOS.

Entre la organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad social, y específicamente de la Delegación de Escuintla, se cuenta con una sección de Inspección, la cual tiene como función general la establecida en el artículo 50 del Decreto 295 del Congreso de la República y que consiste en vigilar porque patronos y trabajadores cumplan con Leyes y Reglamentos del Instituto.

Esto conlleva el deber de cotejar la información salarial que se presenta al programa de jubilaciones (IVS).

Integrado el expediente los pasos a seguir son los siguientes:

1o.) Una vez recibida la documentación en la sección de IVS, y previo análisis de la misma, el encargado del riesgo procede mediante el formulario DGSMH-221, a solicitar a la sección de Inspección para que por medio de uno de los Inspectores patronales, se verifiquen los salarios

reportados al Instituto mediante constancias y establecer su veracidad, cotejándolos con los registros salariales del patrono y mediante planillas de Seguridad Social.

Con el objeto de hacer una ilustración del presente trabajo seguidamente se hace un análisis de la sección de Inspección Patronal de la Delegación del IGSS en el departamento de Escuintla.

La sección de Inspección, cuenta en esta Delegación con el recurso humano siguiente:

Un Jefe (Asistente de la Delegación), una secretaria y un total de 10 Inspectores; en lo que concierne a otros recursos se tiene: 5 vehículos en regulares condiciones los cuales en su mayoría datan de los años setentas; tiene competencia en el departamento de Escuintla, a excepción de los municipios de Tiquisate (por contar con su propia Delegación), y de la Nueva Concepción; además le compete los municipios de Pochuta, Chimaltenango; Taxisco y Chiquimulilla, Santa Rosa y algunos municipios del departamento de Jutiapa con los cuales existen vías de comunicación accesibles.

Otro de los aspectos que considero relevante mencionar, es que en cada expediente es necesario que el Inspector Patronal verifique salarios desde el año 1977 a la fecha, mes por mes, esto equivale numéricamente a revisar salarios

devengados al año actual, durante 19 años (228 meses).

Terminada la investigación por parte de la sección de Inspección Patronal, se remite la información a la sección de IVS por medio de informes de afiliación, contenidos en los formularios DPD-117.

2o) El segundo paso inicia con solicitud a la sección de prestaciones en dinero, del informe de los subsidios pagados por incapacidades temporales relacionadas con accidentes enfermedades o por casos de maternidad; esta información se solicita en forma simultánea con las solicitudes de afiliación a la sección de Inspección.

3.7.3. ESTUDIO SOCIO-ECONOMICO ELABORADO POR LA SECCION DE TRABAJO SOCIAL.

3o. El tercer paso, consiste en la participación de la sección de Trabajo Social, quienes desarrollan una labor eminentemente técnica, ya que se hace necesario conocer bajo estos preceptos, las condiciones Socio-Económicas en que se desenvuelve el afiliado y/o sus beneficiarios.

En la Delegación del IGSS de Escuintla, la sección de Trabajo Social, está integrada con una Supervisora, una secretaria y con 5 Trabajadores Sociales, quienes al igual que la sección de Inspección Patronal, tiene competencia en todo el departamento, con las excepciones indicadas, y las zonas aledañas que se le agregan.

La sección de Trabajo Social no es la excepción a las difíciles condiciones laborables del Instituto y su accionar es complejo, ya que sólo cuentan con un vehículo, una vez a la semana.

Al analizar los primeros pasos del trámite, se observa que mientras el solicitante no reúne los requisitos mínimos de salarios, debidamente comprobados por la sección de de Inspección, no se pide la intervención de la sección de Trabajo Social.

3.7.4. TRASLADO DEL EXPEDIENTE DE JUBILACION AL DEPARTAMENTO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, OFICINAS CENTRALES DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Una vez terminada la investigación relacionada con las condiciones Socio-Económicas del solicitante, se remite el expediente nuevamente a la sección de IVS, y si ésta sección determina que el expediente reúne los requisitos mínimos para que el solicitante pueda obtener sus prestaciones por alguno de los riesgos del programa de IVS, conforme lo establecido en los Acuerdos de Junta Directiva números 788 y 1007 por medio de oficio, expide el expediente al departamento de IVS, ubicado en las oficinas centrales del IGSS en la ciudad de Guatemala, lugar en el que éste es analizado, calculado, resuelto y finalmente autorizado

por la Subgerencia de Administración de Prestaciones en Dinero, pasos que se explican en forma detallada adelante.

3.7.5. ANALISIS DEL TRAMITE DE PENSIONAMIENTO EN LAS OFICINAS CENTRALES DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL.

La Junta Directiva del Instituto, movida por la urgente necesidad de agilizar el trámite de pensiones del programa de jubilaciones, el 12 de mayo de 1995 emitió el Acuerdo número 10-95, mediante el cual se reguló el procedimiento que debe seguirse en el trámite de solicitudes de pensiones por parte del Departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia, el que a la fecha es el siguiente:

ANALISTA DE VENTANILLA.

1. Recibe documentación.
2. Revisa y verifica:
 - 2.1. Caso local:
 - Registra caso en hoja de ruta y llena formularios IVS-17, DPD-96 y/o documentos faltantes.
 - Imprime y solicita firma a interesado.
 - 2.2. Caso departamental:
 - Firma y sella el conocimiento y documentos.
 - Llena formularios de correspondencia.
 - Registra el caso en hoja de ruta.

3. Clasifica por riesgo y asigna a analista-calculista.
4. Elabora carpeta y tarjeta (form. IVS-22 é IVS-47)
5. Imprime solicitudes a los Inspectores, Trabajadores Sociales, subsidiarias, Cajas y/o Delegaciones.
6. Imprime transacciones del día por riesgo. (conocimiento)
7. Copia de conocimiento se traslada a archivista del riesgo para su control.

ENCARGADO DEL RIESGO.

3. Recibe expediente y firma conocimiento.
3. Revisa correspondencia.
 - 9.1. Correcta:
 - Firma correspondencia.
 - Traslada a despacho.
 - 9.2. Incorrecta:
 - A secretaría para su corrección.

SECRETARIA.

10. Corrige correspondencia.
11. Devuelve a Encargado del riesgo.

DESPACHO DE CORRESPONDENCIA:

12. Sella, numera y distribuye la correspondencia.
13. Registra trámite en hoja de ruta y crea registros de conocimiento.

14. Remite correspondencia.
15. Imprime conocimiento.
16. Traslada a archivista el expediente.

ARCHIVISTA.

17. Recibe expediente con copia de correspondencia enviada.
18. Archiva temporalmente expediente en espera de respuesta.

RECEPCION DE CORRESPONDENCIA:

19. Recibe respuesta de lo requerido y sella de recibido.
20. Anota ingreso en hoja de ruta y crea registro (listado)
21. Imprime listado por riesgo.
22. Traslada a archivista listado y correspondencia.

ARCHIVISTA.

23. Recibe correspondencia y firma listado original.
23. Anota en tarjeta Kardex (IVS-47)
23. Localiza expediente.
24. Traslada a analista-calculista.

ANALISTA CALCULISTA:

27. Recibe expediente y verifica.
 - 27.1. Si la información es completa:
 - Negativo: Margina y pasa a Secretaría para reiteración de ampliación.

27.2. Afirmativo:

- Analiza expediente y califica derechos (cobertura y prestaciones en dinero.)
- Introduce datos a pantalla terminal, para determinar remuneración base y efectuar cálculos el valor de la pensión.

28. Asigna número y elabora resolución.

29. Imprime resolución.

30. Traslada a encargado del riesgo.

SECRETARIA.

31. Recibe expediente marginado por el analista-calculista.

32. Elaboro notas reiterando información o ampliación de datos.

33. Traslada a encargado de riesgo (conforme paso No. 11.)

ENCARGADO(A) DE RIESGO.

34. Recibe resolución.

35. Verifica.

35.1. Correcto:

- Anota visto bueno y traslada al jefe del departamento.

35.2. Incorrecto:

- Devuelve para corrección al analista-calculista. (paso 27.2)

JEFE DEL DEPARTAMENTO.

36. Recibe resolución y firma.
37. Traslada a despacho de correspondencia.

DESPACHO DE CORRESPONDENCIA.

38. Recibe resolución firmada y la sella.
39. Registra egreso al Departamento de Auditoría Interna en hoja de ruta (pantalla-terminal); y crea registro (hoja de conocimiento)
40. Imprime en triplicado hoja de conocimiento.
 - 40.1. Departamento de Auditoría Interna.
 - 40.2. Archivo del riesgo.
 - 40.3. Despacho (hoja de firma)
41. Envía resolución al Departamento de Auditoría Interna, envía posteriormente expediente a la Subgerencia de Administración de Prestaciones.

RECEPCION DE CORRESPONDENCIA:

42. Recibe resolución de la Subgerencia de Administración de prestaciones y sella.
43. Clasifica por riesgo, anota en hoja de ruta y crea registro (hoja de conocimiento).
44. Imprime hoja de conocimiento en triplicado
 - 44.1. Notificador de pagos (sección de control de pagos)

44.2. Archivista del riesgo.

44.3. Recepción (hoja de firma)

5. Traslada expediente con resolución autorizada por conocimiento a notificador de pagos y una copia del mismo al archivista.

NOTIFICADOR DE PAGOS:

6. Recibe expedientes, sella y firma conocimiento (aquí se inicia el procedimiento 1B - Emisión de orden de pago.-)

ARCHIVISTA DEL RIESGO:

17. Recibe copia del conocimiento de expedientes trasladados a notificador de pagos, la cual sella y firma.

18. Localiza tarjeta del Kardex (IVS-47) y anota trámite.

19. Archiva copia para control y tarjeta.

Conforme lo visto, las resoluciones departamentales a partir del paso número 45, son trasladados a cada una de las delegaciones.

Recibidas éstas en la sección de secretaría del departamento de Escuintla, es registrada y trasladada a la sección de IVS, quien por medio de telegramas, cita a los interesados para notificarles legalmente.

Debidamente notificado el afiliado y previa identificación, se ejecuta el pago por medio de cheques emitidos por el departamento de Caja, oficinas centrales.

(Los cheques son entregados por la sección de Caja de esa Delegación.)

4.6. TIEMPO DE DURACION DEL TRAMITE.

Con el objeto de tener una visión real del problema planteado y naturalmente de justificar la necesidad de desconcentrar el Departamento de IVS, del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social hacia la Delegación departamental de Escuintla, se hizo un análisis objetivo de diez (10) expedientes de jubilación ya finalizados, los cuales fueron iniciados en la Delegación de Escuintla y finalizados en el Departamento de IVS, oficinas centrales de la Institución, muestra que refleja la entelequia de la hipótesis.

En virtud de la dificultad que presenta, no es posible describir paso por paso el análisis realizado en cada uno de los expedientes, sin embargo se transcribe el resumen de la tabulación, considerando que son los resultados los que nos interesa conocer.

TIEMPO EN MESES

Cuadro No.1

IVS	INSPECCION	T. SOCIAL	DEPTO. IVS	AUDITORIA Y SAP
2.5	6.1	3.6	6.9	6.3

Cuadro No. 2

RESUMEN

EN ESCUINTLA	EN OFICINAS CENTRALES
12.2	13

Cuadro No. 3

TOTAL

25.2

FUENTE: Expedientes del programa fenecidos.

1.6.1 DESCRIPCION.

El cuadro número uno (No.1) describe el tiempo que en promedio tardan los expedientes en cada una de las dependencias por las cuales es necesario su paso, cada unidad significa un mes, cada decena quiere decir la doceava parte de un mes: Ejemplo, Inspección 6.1, debe leerse que la verificación de salarios por parte de Inspección, sea esta local (Escuintla), o no local (División de Inspección u otras); en promedio se tarda en resolver seis (6) meses y una doceava 1/12 parte de otro.

En el cuadro número dos (No. 2) se hace un análisis similar al anterior, con la diferencia que se separan las actividades desarrolladas en la Delegación de Escuintla (sección de IVS, Inspección, Trabajo Social) y las realizadas en el Departamento de IVS y otras dependencias que intervienen en el trámite, como lo son el departamento de

Auditoría Interna, Departamento de Caja y obviamente el ente autorizante que es la Subgerencia de Administración de Prestaciones en Dinero, estas últimas en oficinas Centrales de la Institución en la ciudad de Guatemala.

El cuadro número tres (No.3) nos exhibe el dato que representa el tiempo que, en base al estudio realizado, dura que se resuelva en definitiva una solicitud de pensionamiento del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, (IVS) en la Delegación departamental de Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en Escuintla, conforme el actual procedimiento centralizado y que a la fecha es de 25.2 meses.

Las cifras son elocuentes y hablan por si mismas, si bien es cierto que el tiempo que dura en la Delegación de Escuintla el trámite es de doce punto dos (12.2) meses, hay que tomar en cuenta que es ésta la fase más compleja del procedimiento ya que comprende la integración del expediente en la sección IVS; recolección y verificación de salarios Inspección; y Estudio Socio-Económico (Trabajo Social), considerando las limitaciones en recursos que existen.

La segunda fase del procedimiento es ejecutada en el departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, oficinas Centrales del IGSS, los pasos quedaron explicados en el

presente capítulo, el cual asciende en tiempo al total de 13 meses, conforme el estudio analítico y objetivo elaborado; el que se pretende mejorar de acuerdo a la visión objetivo que se plantea, pues se considera que sí es posible reducir ese costo en tiempo, poniendo en marcha la descentralización administrativa y financiera que se sugiere, así como la cuenta única o individual siendo este no un simple deseo, sino una necesidad inaplazable del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

CAPITULO IV

4. REORGANIZACION DEL DEPARTAMENTO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, HACIA LA DELEGACION DEPARTAMENTAL DE ESCUINTLA.

4.1. SISTEMAS PUBLICOS DE PREVISION SOCIAL EN GUATEMALA.

El sistema público de previsión social del país está integrado por un total de 15 regímenes que protegen a casi un millón de afiliados, de los cuales el 88.50 por ciento corresponde a trabajadores del sector privado y que están bajo la cobertura del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, IVS administrado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en tanto que el 11.50 por ciento restante de afiliados corresponden a trabajadores del sector público, que están la mayoría bajo la protección de ese Régimen y de 14 planes de pensiones creados específicamente para empresas públicas, de instituciones bancarias estatales, de organismos municipales, de institutos semiautónomos, de la Universidad estatal y de trabajadores civiles y militares del Estado.

En total los 15 regímenes de pensiones públicas protegen a un total de 966,735 cotizantes, quienes representan el 39.02 por ciento de la población económicamente activa PEA, del país.

Es importante señalar los beneficios y requisitos que tienen los diversos programas entre los cuales puede citarse que por ejemplo el IVS es el menos generoso en cuanto a requisitos de contribución y años de edad, ya que exige 15 años de cotización y 60 años de edad para el retiro en cuanto al riesgo de vejez; el programa de GUATEL contempla solamente cinco años de contribución y 55 años de edad, aunque con un beneficio esperado de solamente el 15 por ciento del salario.

Sin embargo, el programa de Clases Pasivas y Civiles del Estado, CPCE, y la Empresa Portuaria Quetzal, constituyen los regímenes públicos más generosos en cuanto años de cotización y edad de retiro, ya que exigen 10 años de contribución y 50 de edad.

Al observar el nivel de los porcentajes fijados sobre los salarios para la determinación del monto de la pensión mínima, resalta el alto nivel porcentual -80 por ciento establecido en el régimen de pensiones del Banco de Guatemala, Superintendencia de Bancos y Fondo de Regulación de Valores- en comparación con el 30 por ciento sobre salarios reglamentado para la USAC y la Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla -tres programas que tienen en común la exigencia de 15 años de contribución obligatoria-.

Resulta que la mayoría de regímenes de previsión social

concede pensiones por Invalidez del 60 por ciento y más de los salarios, destacando los programas de Clases Pasivas y Civiles del Estado, Universidad de San Carlos de Guatemala, Credito Hipotecario Nacional, Empresa Portuaria Quetzal y GUATEL, las que otorgan una pensión por invalidez equivalente al 100 por ciento del salario del afiliado.

Otro aspecto relevante consiste en que el porcentaje sobre los salarios reglamentado para el cálculo de las pensiones por invalidez es superior, en la mayoría de los programas, al definido para cálculo de las pensiones que se conceden por vejez.

SISTEMAS PUBLICOS DE PREVISION SOCIAL EN GUATEMALA.

1. Programa de IVS Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
2. Programa de Clases Pasivas y Civiles del Estado CPCE.
3. Plan de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar.
4. Plan de Prestaciones de la USAC.
5. Fondo de prestaciones para los Trabajadores del BANGUAT.
6. Plan de jubilaciones y prestaciones para el personal del Crédito Hipotecario Nacional.
7. Plan de Prestaciones para los trabajadores de BANDESA
8. Plan de jubilaciones de los empleados de la municipalidad de Guatemala y Empresa municipal de agua.

9. Plan de prestaciones del empleado municipal
10. Plan de prestaciones de los trabajadores de la Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla.
11. Régimen de pensiones y jubilaciones del personal de la Empresa Portuaria Quetzal.
12. Régimen de Previsión Social del empleado de GUATEL.
13. Régimen de pensiones para el personal del INDE.
14. Plan de pensiones de los trabajadores del IGSS.
15. Fondo de pensiones para el personal del INTA.

Los datos antes apuntados fueron obtenidos de las declaraciones del Director del Instituto de Investigaciones Económica y Sociales IDIES, publicado en Prensa Libre el 7 de abril de 1997, pagina 117, con la variación de algunos datos estadísticos que no se ajustan a los investigados por el ponente de la presente tesis, quien los hizo en fecha posterior a la referida publicación.

4.2. ANALISIS AL PROYECTO DE REFORMA DEL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA.

Los actuales gobernantes del país están llevando a cabo la modernización del Estado, mediante procedimientos que no han sido del todo claros, por consiguiente adversados por muchos sectores que no comparten la idea de la venta de los "activos del pueblo" como suele denominarseles; el Gerente

del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ha anunciado recientemente un proyecto de reformas al programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, (IVS) el cual es administrado por esa Institución; mediante dichas reformas se pretende la descentralización del programa, otorgando a los empleados afiliados un Certificado de Inversión sobre los aportes hechos a la Institución, los cuales deberán ser pagados por el Gobierno.

Se comparte, en principio, la decisión del Gerente concerniente a la descentralización del programa de IVS, porque es una necesidad inaplazable y porque además de descentralizarlo con el objeto de proporcionar un mejor sistema de salud a los jubilados, hay que modernizar los procedimientos utilizados en el trámite administrativo de los expedientes, para que se puedan pagar las pensiones en el menor tiempo posible; minimizar los requisitos para acogerse a cualquiera de los programas y diseñar un mecanismo que permita hacer ajustes periódicos a los montos de las pensiones de acuerdo con el coste de la vida.

Es conveniente que los ejecutivos del Instituto, al tomar ese tipo de decisiones que a la postre benefician o perjudican a una gran mayoría de guatemaltecos trabajadores activos o pasivos, lo hagan aplicando las normas científicas

modernas, técnicamente apropiadas como lo establece la Ley de la materia y no como se ha hecho en otras ocasiones, por intereses político partidista o bien para financiar gastos de tipo administrativo de los gobiernos de turno.

Es lógico que al haber diversidad de prestadores de servicios, se genera un ambiente de competencia y mejora la calidad de los servicios, no obstante lo que no refleja transparencia y deja margen de dudas --debido a las negativas experiencias que el IGSS ha tenido con gobiernos anteriores y porque los políticos no siempre son buenos administradores de la cosa pública-- es el hecho que el ejecutivo deba pagar los certificados de depósito de los cuales se habla en el proyecto. Al tenor de los conceptos del mismo, los fondos del IVS que actualmente administra el Instituto, serán próximamente transferidos al Gobierno central quien será el usufructuario vitalicio de por lo menos dos mil millones de quetzales. Esta situación genera mucha incertidumbre en los derechohabientes del programa de IVS del Instituto, ya que nadie garantiza que el Gobierno actual y los que posteriormente hereden dicho usufructo, lo administren con eficiencia.

A nuestra manera de visualizar el proyecto de reforma,

es éste un aspecto negativo que el mismo contempla y que si bien es cierto que con esa cantidad de dinero muchos problemas se pueden resolver, no es justo que quienes por años han contribuido con sus cuotas, penden del "buen criterio" de quienes por cualquier circunstancia nos Gobierna.

4.3. PROPUESTA CONCRETA DE REORGANIZACION.

Al proponer la reorganización del programa de IVS hacia el departamento de Escuintla, no se pretende crear otro aparato burocrático en esta cabecera, similar al del departamento de IVS en las oficinas centrales del Instituto, sino se hace enfocado a poner en práctica una efectiva modernización de la Institución social más importante para el sector laboral del país, enmarcado dentro del contexto que lo rige con las modificaciones que sean necesarias, y a la entrada en vigencia de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera suscritos entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG.

La reorganización administrativa y financiera del programa de IVS del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, al igual que la descentralización del sector público del país, son una necesidad imperativa que no puede seguir pasando desapercibida por las autoridades estatales o por quienes tenemos la obligación de investigar y hacer propuestas concretas de solución. Es oportuno recordar que

la descentralización es una medida vinculada al proceso de modernización institucional, mediante la cual se trasladan funciones y el poder decisorio, el que en algunos casos además se otorga en forma permanente.

Es por eso que quienes dirigen el destino del Instituto en este departamento, deben ser dotados de la facultad de tomar decisiones de tipo administrativo y financiero que permitan viabilizar el programa acorde a las necesidades de sus afiliados; adquirir el equipo técnico necesario; contratar la asesoría adecuada para implementar en el departamento de Escuintla EL SISTEMA DE CUENTA UNICA O INDIVIDUAL como un plan piloto que más adelante sirva de modelo a nivel Nacional.

QUE ES EL SISTEMA DE CUENTA UNICA O INDIVIDUAL: Es un mecanismo mediante el cual se lleva un control computarizado del total de las contribuciones que en forma individual aporta cada trabajador al programa, con base en su número de afiliación correspondiente.

COMO FUNCIONA: Cuando el trabajador presenta su solicitud para acogerse a cualquiera de los programas, con solo presentar su identificación y número de afiliación, el

computador localiza inmediatamente todos sus datos personales y laborales y el número de cotizaciones aportadas al programa.

Si se determina que el solicitante reúne los requisitos mínimos necesarios, se procede a autorizar los beneficios que le corresponden, los cuales quedarán sujetos a posterior verificación del aspecto socio económico que rodea el caso en particular.

Se insiste en EL SISTEMA DE CUENTA UNICA O INDIVIDUAL, LA REORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, pues permite la inmediatez de la prestación de los servicios; la aceleración de los procedimientos administrativos en el manejo del programa, al igual que la inmediata disposición de recursos económicos.

La etapa coyuntural que el país está viviendo debido a la implementación de los acuerdos de paz; la voluntad política del Gobierno de la República en la puesta en práctica de mecanismos que tienden a la modernización del sector público; aunado a las características sociales y económicas del departamento de Escuintla, como el alto índice de población afiliada al programa, quienes generan significativas cuotas económicas al régimen; la capacidad económica con que cuenta el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia; así como la infraestructura existente en la Delegación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en

la ciudad de Escuintla, son factores positivos que hace viable la puesta en práctica de la presente propuesta de tesis y que coadyuvará a resolver uno de los más grandes problemas sociales que afronta la población Guatemalteca.

La vigencia de la cuenta única individual se debe hacer adquiriendo el equipo de cómputo adecuado, contratando a personal especializado en el manejo del mismo, haciendo una masiva divulgación de las reformas al programa invitando a los trabajadores que exijan a sus patronos a que estos lo reporten al Seguro Social con su número de afiliación correspondiente y a los patronos, aplicándoles medidas drásticas de sanción en caso de incumplimiento de sus obligaciones lo que permitirá a un corto plazo hacer del programa de IVS una esperanza de vida de la población trabajadora que aporta sus cuotas al programa de Invalidez Vejez y Sobrevivencia ya que se estaría reduciendo el tiempo efectivo que dura el trámite administrativo de un expediente del programa calculado, actualmente en 25.2 meses.

Debido a la estructura administrativa y física y existente en la delegación del Instituto en Escuintla, la inversión que requiere su implementación es relativamente

baja, en comparación con el coste real de la deuda social que el programa tiene con el sector laboral del departamento.

La modernización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe desarrollarse con un enfoque que privilegie nuevas formas de organización y que impulse la regionalización, ya que no es posible continuar con el sistema descrito en el capítulo III de este trabajo, en el que si bien es cierto sólo se hace para el caso particular del departamento de Escuintla, la situación se repite para los restantes departamentos con el agravante que la mayoría de estos están más alejados de la capital y los medios de comunicación son más precarios que los utilizados para el Departamento tomado como ejemplo.

La propuesta que se presenta no conlleva reformas que involucren un gran aparato, es importante, eso sí en su implementación, voluntad política de las autoridades del Instituto y empeño en establecer sistemas computarizados ágiles y modernos que sin prescindir del recurso humano de la Institución, permitan tener información de los contribuyentes, (patronos y trabajadores) de manera oportuna y eficiente, obtenida mediante procedimientos y técnicas transparentes que no dejen duda acerca de su efectivo pago en

el lugar, monto y fechas que determinan las circunstancias y exigen los acuerdos que regulan el programa.

No se pretende con la propuesta reducir el grado de autoridad y decisión que tienen los jefes de las dependencias y unidades administrativas que participan en el trámite que conlleva una solicitud de pensión dentro del programa de IVS, ya que el esfuerzo debe encaminarse a eliminar pasos dentro del mismo, reducir papeleo y dotar a las autoridades de un sistema que brinde información fresca, accesible y que le permita resolver oportunamente y con poco margen de incertidumbre.

Ya no es posible dentro de una sociedad en pleno proceso de Reconciliación y Paz, que se le exijan a afiliados de una Institución de Previsión Social, para el trámite de una pensión dentro de un programa que protege a personas que por su edad, salud y desamparo se encuentran en situación de inferioridad, requisitos y gestiones que chocan y están en evidente contraposición de los postulados de un régimen de Seguridad Social y que riñen con los anhelos de una sociedad que pretende vivir en fraternidad y con solidaridad.

Todo proceso de modernización debe ser paulatino, así como los intentos de regionalización deben ser parciales; un

cambio abrupto de una Institución estatal es peligroso por las expectativas que siempre se tienen de él y porque la experiencia nos enseña que no todos los agentes están siempre en la disposición de favorecerlos; no siendo tema en éste ensayo hacer mención de los mismos, ni ofrecer explicaciones al respecto, pero si constituyen factores que deben ser medidos al momento de tomar decisiones de esa envergadura.

Lo descrito se incluye para fundamentar la idea de que la reforma del departamento de IVS, del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe empezar por la modernización del sistema de informática, pero ensayando el mismo en una región; la segunda después del departamento de Guatemala en importancia económica, y porque en la cabecera departamental de Escuintla el Instituto cuenta con la infraestructura y el personal que facilitan el experimento, además de tener una población afiliada que por sus niveles de formación se estima ayudaría al proceso de cambio que todos los Guatemaltecos necesitamos.

CONCLUSIONES

1. El programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, está en deuda social con el sector laboral de Guatemala.
2. Los procedimientos administrativos utilizados actualmente en el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ya no se ajustan a las necesidades de los afiliados y están desactualizados en función de programas tecnificados que se usan por entidades de Previsión Social de otros países.
3. El programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es el sistema de previsión social con mayor número de afiliados en la República de Guatemala.
4. El departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia en las oficinas centrales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no tiene la capacidad de resolver eficazmente los expedientes llegados de todo el país.

5. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cuenta con los recursos financieros necesarios para implantar la cuenta única o individual y llevar a la práctica un plan piloto de reorganización administrativa y financiera del programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia en el departamento de Escuintla.

6. Con un mínimo de inversión en relación al beneficio social que la medida representa, la Delegación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social está en capacidad de poner en práctica la propuesta que se hace en esta tesis, consistente en proceder a la reorganización administrativa y financiera de la Institución en lo que concierne al programa de IVS, específicamente implantando el sistema de cuenta única o individual, ensayándolo inicialmente en la Delegación de Escuintla.

BIBLIOGRAFIA

EXTOS:

- Alcalá Zamora y Castillo, Luis y Guillermo Cabanellas de Torres. Tratado de Política laboral y Social. Tomo II Regímenes especiales de Seguridad Social, plano Internacional. Editorial Heliastaa, S.R.L. Buenos Aires, Argentina.
- Barahona Streber, Oscar y J. Walter Dietel. Bases de la Seguridad Social en Guatemala, Centro editorial, Guatemala 1946.
- Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. Revista. Marco conceptual de la Seguridad Social. Noviembre de 1948. Instituto Mexicano de Seguridad Social boletín de información jurídica, año III enero y febrero 1976. México.
- Ministerio de Trabajo. Revista. Las relaciones entre la legislación de la Seguridad Social y el desarrollo contemporáneo en América Latina. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. V reunión de las comisiones técnicas regionales de asuntos laborales y de Seguridad Social. celebrada en Panamá, 1976.

5. Prado Ponce, Eduardo. "COMUNIDADES DE GUATEMALA"
recopilación, Guatemala 1984.
6. Revista Panorámica Escuintla. Escuintla. 1979.
7. Instituto Nacional de Administración Pública. Boletín
ejecutivo. REFORMA ADMINISTRATIVA Y MODERNIZACION DEL
SECTOR PUBLICO. Enero 1996.

PUBLICACIONES DEL INSTITUTO GUATEMALATECO DE SEGURIDAD SOCIAL.

- 1.- Consecuencias para los Regímenes de pensiones, de la
anticipación y del aplazamiento de la edad de jubilación
en Guatemala. Departamento Actuarial y Estadístico,
Guatemala, febrero de 1988.
- 2.- Barahona Streber, Oscar y Dietell. J. Walter: Bases de
programa de accidentes de trabajo en Guatemala, tomo I
Unión tipográfica, Guatemala 1948.
- 3.- Dictámen de Economía sobre la Ley Orgánica del Instituto
Guatemalteco de Seguridad Social. Departamento de
Relaciones Públicas.

DICCIONARIOS

1. Cabanellas Guillermo. "Diccionario de Derecho Usual"
Editorial Heliasta S.R.L. 14a edición, 1979. Buenos Aires
Argentina.

2. "Pequeño Larousse Ilustrado" Ediciones Lorouse 1,992.
- 3.- "Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Oceano Uno" Grupo Editorial Oceano. Editorial printer Colombia Ltda. 1993
- 4.- "Diccionario Oceano de Sinónimos y Antónimos." Grupo Editorial Oceano. Ediciones Oceano, S.A.
- 5.- Ossorio, Manuel. "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociaales, Editorial Heliasta, S.R.L Buenos Aires, Argentina. 1981.

TESIS CONSULTADAS.

- 1.- Falla de Castellanos, Ana Maria. Lic. "Atención Médica Integral a pensionados por vejez en el IGSS de Escuintla y Trabajo Social. Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Trabajo Social. Guatemala, agosto de 1996.
- 2.- De León Ortíz, Otto Efraín, Lic. "Análisis jurídico del medio de impugnación interpuesto en contra de los traslados de los servidores públicos sujetos a la Ley de Servicio Civil." Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, Agosto de 1996.

- 3.- López Larrave, Mario. Lic. "Introducción del Derecho Procesal del Trabajo Guatemalteco." Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Imprenta Chac. Guatemala, 1957.

LEYES, REGLAMENTOS Y ACUERDOS.

- 1.- Constitución política de la República de Guatemala. 1985.
- 2.- Código de Trabajo. Decreto 1441 del Congreso de la República.
- 3.- Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto 295 del Congreso de la República.
- 4.- Código Civil. Decreto Ley 106.
- 5.- Acuerdos Nos. 481, 788 y 1007 de la Junta Directiva del Instituto, que regulan la aplicación del Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.
- 6.- Acuerdos Nos. 97 y 1002 de la Junta Directiva del Instituto, que regulan el programa de Accidentes.
- 7.- Acuerdo 468 de la Junta Directiva del Instituto que regula las prestaciones en dinero.
- 8.- Decreto 70-36 del Congreso de la República "Ley preliminar de Regionalización."
- 9.- Decreto 52-87 del Congreso de la República "Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural."

10. Acuerdo 498 de la Junta Directiva del Instituto "Primer Acuerdo de aplicación del Programa de IVS."
11. Acuerdos 578 y 579 ambos de la Junta Directiva del Instituto, Segundo y tercer Acuerdo de aplicación.
12. Acuerdo de Gerencia No. 34-89 Estructura Administrativa del Departamento de IVS.
13. Acuerdo No. 10 de la Junta Directiva del Instituto. "Manual de procedimiento interno en el Departamento de IVS, OFICINAS CENTRALES."

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
RECTORIA Centro

11

