

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

NULIDADES Y DEFICIENCIA DE LA LEY
ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION
MILITAR Y LA CONVENIENCIA DE QUE SEAN
SUPRIMIDAS

TESIS

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

POR

SANDRA ANNABELLA BARCENAS
MALDONADO DE VASQUEZ

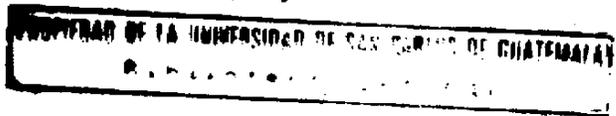
Previo a optar al Grado Académico
de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Y a los Titulos de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo de 1998



04
T(330)
04

**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 | Ing. José Samuel Pereda Saca |
| VOCAL V | José Francisco Pelaéz Cordón |
| SECRETARIO | Lic. Héctor Anfbal De León Velasco |

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

| | |
|------------|----------------------------------|
| PRESIDENTE | Lic. Jaime Noel Ruiz Pinto |
| VOCAL | Lic. Luis Roberto Romero Rivera |
| SECRETARIO | Lic. Victor Manuel Rivera Woltke |

Segunda Fase:

| | |
|------------|---|
| PRESIDENTE | Lic. Ricardo Alvarado Sandoval |
| VOCAL | Lic. José Rolando Rosales Hernández |
| SECRETARIO | Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt |

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

*Recibido
12/3/98*



Licenciado
EDDYE AMED AZURDIA ACUNA
Abogado y Notario
2a. Calle 4-55 zona 1
Teléfono 2328011
Guatemala, ciudad.

Guatemala. 25 de febrero de 1998

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

12 MAR. 1998

Señor Licenciado
JOSE FRANCISCO DE MATA VELA
Decano de la Facultad de
Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Campus Universitario. Zona 12.

RECIBIDO
Horas: 13 Minutos: 50
DINER:

Señor Decano:

De manera atenta me dirijo a Usted. con el objeto de manifestarle que en cumplimiento a la resolución emitida por ese Decanato con fecha 1 de agosto de 1997, mediante la cual se me designó Asesor de la estudiante **SANDRA ANABELLA BARCENAS MALDONADO DE VASQUEZ**, procedí a realizar dicha labor, orientando y recomendando lo pertinente en la elaboración del trabajo de Tesis intitulado **NULIDADES Y DEFICIENCIAS DE LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR Y LA CONVENIENCIA DE QUE SEAN SUPRIMIDAS**.

La estudiante **BARCENAS MALDONADO DE VASQUEZ** atendió en forma positiva la orientación que le fue proporcionada; el trabajo elaborado presenta orden, claridad e hilvanación que permite la comprensión del tema desarrollado, el cual tiene apoyo en análisis de normas generales y específicas.

Por lo anterior Señor Decano me permito emitir dictamen favorable ya que estimo que satisface los requisitos legales y reglamentarios para su discusión en el examen correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para suscribirme de Usted con las mejores muestras de mi consideración y respeto.

Licenciado
EDDYE AMED AZURDIA ACUNA
Asesor

c.c. archivo.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES: Guatemala, dieciseis de marzo de mil
novecientos noventa y ocho.-----

Atentamente, pase al LIC. CARLOS HUMBERTO MANCIO
BETHANCOURT para que proceda a Revisar el trabajo de
Tesis de la Bachiller SANDRA ANNABELLA BARCENAS
MALDONADO DE VASQUEZ y en su oportunidad emita el
dictamen correspondiente.-----

alhj.



Chavez
201-1190

BUFETE ASOCIADO
Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt
ABOGADO Y NOTARIO



1145-98

Guatemala, 14 de abril de 1998

Señor Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de San Carlos de Guatemala,
Licenciado José Francisco De Mata Vela
Su Despacho.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

21 ABR. 1998

RECIBIDO
Horas: 14 Minutos: 10
Oficial: *[Signature]*

Señor Decano:

Con fundamento en providencia de ese decanato, he revisado el trabajo de tesis de la Bachiller SANDRA AMABELLA PARQUEAS MILDONADO DE VASQUEZ, intitulado "MULTIPLICIDAD Y DEFICIENCIAS DE LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR Y LA CONVENIENCIA DE QUE SEAN SUPRIMIDAS", en razón de haber concluido dicha labor me permito informarle lo siguiente:

- a) Que comparto el criterio emitido por el Consejero de tesis Licenciado Eddy Ined Azurdia Acuña, y por tal circunstancia considero que el trabajo en cuestión puede ser materia de discusión en el examen público de rigor.
- b) Esta ocasión es propicia para saludar respetuosamente al Señor Decano,

[Large handwritten signature]

Lic. CARLOS HUMBERTO MANCIO BETHANCOURT
ABOGADO Y NOTARIO

CARLOS HUMBERTO MANCIO BETHANCOURT
ABOGADO Y NOTARIO

CC/VRM
C.C. Archivo

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 18
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, veintisiete de abril de mil novecientos noventa y
ocho.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
Impresión del trabajo de Tesis de la Bachiller SANDRA
ANNABELLA BARCENAS MALDONADO DE VASQUEZ, intitulado
"NULIDADES Y DEFICIENCIAS DE LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO
DE PREVISION MILITAR Y LA CONVENIENCIA DE QUE SEAN
SUPRIMIDAS". Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico
Profesional y Público de Tesis.-----

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

DEDICATORIA

- A: Al padre eterno, quien ilumina mi vida Ser Supremo
Que permitió que alcanzaré otra meta de mi vida.
- A MIS PADRES: César Amilcar Bárcenas y Angelina Maldonado,
Mil gracias por sus múltiples esfuerzos, sacrificios,
incondicional apoyo e infinito amor y que hoy obtengan
el fruto de lo sembrado.
- A MI ESPOSO: Hugo Leonel Vásquez Páez, con amor, por su
paciencia, comprensión, sacrificios y que con su ayuda
invalorable me ha permitido alcanzar este triunfo.
- A MIS HIJOS: Luz Andrea Vásquez B. y Amilcar Leonel Vásquez
con inmenso amor, esperando que mi esfuerzo
sea para ellos un estímulo y un ejemplo a seguir
- A MIS HERMANOS: Lorena Amarilis, Sonia, Vilma, Indira, Iris, Fernando,
Carlos, Erwin, Iveth y María Eugenia, que el triunfo
obtenido sea ejemplo de superación.
- A MIS SOBRINOS: Con infinita ternura.
- A MIS CUÑADOS Y CUÑADAS: Con cariño de siempre y mi agradecimiento por
su comprensión y ayuda.
- A MIS SUEGROS: En especial a Luz Páez por su apoyo al éxito que hoy
alcanzo.
- A MI FAMILIA: Con el cariño de siempre.
- A MI ASESOR: Eddy Amed Azurdia Acuña, con cariño y admiración
por el apoyo y orientación para la elaboración de la
presente tesis.
- A MIS AMIGAS Y COMPAÑERAS: En especial a: Teresa de Azurdia, Malvina de spiegel
Dalila Chavez , Aida Paz de González, Damara
Pineda de Linares y Alba Delia de Sican por contar con
Compañerismo y amistad.

A MIS CATEDRATICOS: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval,
Lic. Luis Roberto Romero Rivera,
Lic. Roberto Samayoa
Lic. Luis Alberto Zeceña
Lic. Raul Antonio Chicas Hernández
Gracias por sus enseñanzas

A la Tricentenario, Universidad de San Carlos de Guatemala.
En especial a la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales, Sincero agradecimiento
Por mi formación Profesional.

INDICE

| | |
|--------------------|---|
| INTRODUCCION | 4 |
|--------------------|---|

CAPITULO I LA PREVISION SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL

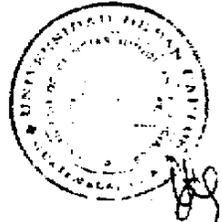
| | |
|--|----|
| A. DEFINICIONES | |
| 1. La Previsión Social | 5 |
| 2. La Seguridad Social | 11 |
| B. NATURALEZA JURIDICA | 11 |
| C. CARACTERISTICA | 11 |
| 1. Carácter Social | 12 |
| 2. Eminentemente Preventivo | 12 |
| 3. De Garantía Proteccionista | 12 |
| 4. Son fundamentadas en los principios de contribución y solidaridad | 13 |
| D. ELEMENTOS | 13 |
| 1. Elementos Subjetivos | 13 |
| 2. Elemento objetivo | 14 |

CAPITULO II
EL REGIMEN DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR

| | |
|--|----|
| A. REFERENCIAS HISTORICAS DE SU CREACION | 19 |
| B. LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR | 20 |
| 1. Decreto Ley 455 | 20 |
| 2. Decreto Ley 5-80 | 21 |
| 3. Decreto Ley 75-84 | 21 |
| C. NATURALEZA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR | 22 |
| 1. Es una Entidad descentralizada del Estado | 22 |
| 2. Es una Entidad Autónoma | 25 |
| 3. Es una Entidad con Personalidad Jurídica | 27 |
| 4. Es una Entidad con Patrimonio Propio | 27 |
| D. JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR | 29 |
| 1. Integración | 29 |
| 2. Funciones | 31 |
| E. GERENCIA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR | 32 |
| F. REGIMEN GENERAL DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS | 32 |
| 1. Socorro por Fallecimiento | 32 |
| 2. Seguro Dotal | 33 |
| 3. Retiro Obligatorio | 33 |
| 1. Jubilación | 34 |
| 2. Pensión por invalidez o incapacidad | 34 |
| 3. Pensión por Viudez | 34 |
| 4. Pensión por Orfandad | 35 |
| 5. Pensión para padres | 35 |
| G. REGIMEN FINANCIERO | 38 |
| H. RELACION SINTEZADA DEL REGLAMENTO GENERAL DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS | 39 |

CAPITULO III
NULIDADES Y DEFICIENCIAS DE LA LEY ORGANICA
DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR Y LA CONVENIENCIA
DE SU SUPRESION O ENMIENDA

| | |
|--|-----------|
| I. DEFICIENCIA DE LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR Y DE SU REGLAMENTO | 42 |
| A) LA DESCENTRALIZACION | 45 |
| B) AUTONIMIA | 46 |
| C) LA SEGURIDAD SOCIAL | 47 |
| 1. El personal de Tropa | 49 |
| 2. La captación de cuotas no Generativas de Derechos | 52 |
| D) LA ESTRATIFICACION JERARQUICA PREFERENCIAL | 53 |
| E) EL DERECHO DE REVISION DE LA PENSION POR JUBILACION | 56 |
| II. NULIDADES DE LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR Y DE SU REGLAMENTO | 57 |
| A) LA VEDACION DEL ACCE SO A FORMAR PARTE DE LA JUNTA DIRECTIVA | 58 |
| B) LA FIJACION IRREGULAR DE LOS MONTOS DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS | 64 |
| C) LA INSTITUCION SOCIAL DEL MATRIMONIO Y EL DERECHO A PENSION POR VIUDEZ | 67 |
| CONCLUSIONES | 70 |
| RECOMENDACIONES | 71 |
| BIBLIOGRAFIA | |
| - LIBROS | 72 |
| - DICCIONARIOS, BOLETINES E INFORMES | 73 |
| - TESIS | 74 |
| - LEYES Y ACUERDOS | 75 |

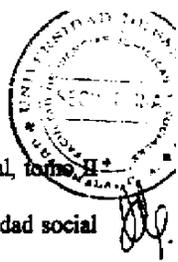


INTRODUCCION

Los regimenes de prevision social engloban un universo de normas juridicas que tienen como fin fundamental brindar proteccion de carácter económico-social a través de servicios, prestaciones y beneficios tanto a las personas afectas por relación de afiliación o dependencia de dichos regimenes, como a los parientes o beneficiarios como derechohabientes derivados.

Nuestra Carta Magna impone al Estado el deber de garantizar la proteccion social de la familia guatemalteca. Establece asimismo que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

Diversas son las acepciones que los tratadistas han expresado sobre la Seguridad Social y la Prevision Social. Guillermo Cabanellas en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina página 401, cita que "la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Filadelfia en 1944, declaró que La Seguridad Social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organizacion apropiada, una proteccion suficiente contra ciertos riesgos, a los cuales se hayan expuesto. El advenimiento de estos riesgos entraña gastos imprevistos, a los que el individuo que dispone de recursos médicos no puede hacer frente por si solo, ni por sus propios medios, ni recurriendo a sus economías, ni siendole tampoco posible recurrir a la asistencia de carácter privado de sus allegados."



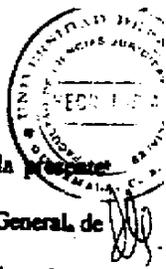
José María Goñi Moreno expresa en el curso de Derecho de la Previsión Social, tomo II, en sus páginas 193 y 194, que "la Previsión Social contribuye a los fines de la seguridad social mediante la cobertura de los riesgos y contingencias que amenazan al hombre y a su núcleo familiar a lo largo de su existencia.

La Previsión Social se funda en medida considerable, en la organización económica que permite afrontar ciertas contingencias desfavorables (la enfermedad común) o situaciones de lógico advenimiento (la jubilación), con contribuciones efectuadas en el transcurso del tiempo y colectivamente por los encuadrados en iguales o análogas circunstancias."

De lo anterior se colige que los deberes, derechos y obligaciones que son consecuencia de la afección a los regímenes de previsión social, deben ser aplicados observados y hechos efectivos en igualdad de condiciones con estricto apego al principio de esta naturaleza que contempla nuestra Constitución Política de la República.

En Guatemala el régimen de Seguridad Social por mandato constitucional corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; el régimen de Previsión Social lo regula y establece la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, la que expresamente excluye del mismo al personal del Ejército de Guatemala, no obstante que estos, formando parte del Organismo Ejecutivo, son trabajadores del Estado. Dichos regímenes son tratados en el presente estudio únicamente de manera referencial o comparativa.

El Régimen de Previsión Social en el orden militar se encuentra establecido y regulado por la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar actualmente contenida en el Decreto Ley 75-84 de fecha 20 de julio de 1984 emitido durante el gobierno de facto ejercido por el Jefe de Estado y Ministro de la Defensa; General de División Oscar Humberto Mejía Victores.



La argumentación precedente sirvió de marco de referencia para realizar la investigación bajo el supuesto que, tanto la ley ordinaria como el Reglamento General de Prestaciones y Beneficios que regulan lo relativo a la seguridad social en el orden militar, tienen disposiciones que, por su contenido o por su expresión contradictoria entre sus propias normas, contravienen principios constitucionales que las revisten de nulidad y de deficiencias que deben ser subsanadas.

La problemática de la investigación se fundamentó en la conveniencia de suprimir la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar y subsanar en su Reglamento General de Prestaciones las deficiencias que contravienen normas contenidas en leyes ordinarias, habiéndose estudiado fundamentalmente la funcionalidad o infuncionalidad de su autonomía, la normatividad de las prestaciones que establece, la aplicación casuística de leyes que rigen a la Institución Armada, sus contradicciones, nulidades y deficiencias.

Para el desarrollo del presente trabajo se tomaron en consideración teorías del derecho constitucional, de familia y conceptualizaciones así como acepciones del derecho ordinario que regula la integración y el quehacer del Ejército de Guatemala respecto a la seguridad social en el orden militar. En tal sentido, entre otros, se estudiaron las vinculaciones teóricas, jurídicas y legales propiamente dichas de la Ley Orgánica investigada, entre otras con la Ley del Organismo Ejecutivo, con la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala y con la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, y de manera especial, la intensidad y los alcances del principio de igualdad que establece nuestra Carta Magna, los motivos casuísticos que han dado lugar a introducir dentro del marco jurídico del sistema de previsión militar, normas sin ninguna base legal, pero que sin embargo han sido aplicadas, repercutiendo en el mundo jurídico y social dentro de la Institución

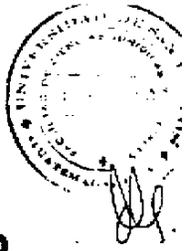


con diversidad de efectos.

El planteamiento del presente opúsculo tuvo como guía la siguiente hipótesis: "La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar contiene normas que siendo sus justificaciones de carácter personalizado y casuístico, desvirtúan su autonomía, así como los fines y objetivos que inspiran la existencia del régimen que regula y que además, violan principios constitucionales, por lo que es conveniente su supresión o adecuación."

La pretensión del presente trabajo lo constituye: a) poner en evidencia la necesaria observancia y aplicación del principio de igualdad como uno de los valores fundamentales para la consolidación de un estado de derecho, mediante la concesión y disfrute de derechos y oportunidades en igualdad de condiciones a toda persona que formando parte del régimen del Instituto de Previsión Militar, cualesquiera que haya sido su posición jerárquica dentro de los cuadros orgánicos del Ejército de Guatemala; y b) obtener como resultado que la seguridad jurídica y la seguridad social como deberes fundamentales del Estado se realice de manera real mediante la adecuación de la legislación ordinaria a los preceptos constitucionales.

La presente tesis consta de tres capítulos. En el primero de ellos se muestra la doctrina sobre las Instituciones de Previsión Social y Seguridad Social; en el segundo se hace una relación expositiva del contenido de la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, sus órganos, funciones, fines, naturaleza, etc., así como las prestaciones y beneficios que otorga y finalmente en el capítulo tercero se hace el estudio analítico de la problemática que propiamente trata la investigación.



CAPITULO I

LA PREVISION SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL

A. DEFINICIONES.

1. LA PREVISION SOCIAL.

La Previsión Social y la Seguridad Social constituyen doctrinas e instituciones que persiguen el bienestar presente y futuro de la persona humana, como objetivo común.

La Previsión evidencia el estado de ánimo de establecer necesidades futuras y presentes tratando de evitar al máximo la adversidad. Es anticiparse a acontecimientos futuros. Esta afirmación como lo indica Guillermo Cabanellas, deviene de su origen *contenido en la expresión latina "praevisio" cuyo significado es "ver con anticipación"*¹.

La previsión prevee futuras y consiguientemente prepara medios para responder a efectos negativos de tales eventualidades. En atención al contenido del origen de dicha expresión, lógico es establecer que la previsión surgió en forma paralela a la misma humanidad puesto que para el resguardo de su integridad física con el fin de preservar su sobrevivencia, el ser humano hubo de darle creación a medios y mecanismo de defensa en contra de las adversidades naturales y

¹ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo V, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina. Pag. 401



humanas, tales como vestuario, vivienda, cercas, vallas, murallas, armamento,

En cuanto a la definición de la Previsión Social, el autor mencionado indica que:

*"Es el conjunto de iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles, fuera de su trabajo. Se está ante el conjunto de instituciones tendientes a hacer frente a los riesgos que se ciernen sobre las clases económicamente débiles y que se dirigen a implantar una cierta seguridad social."*²

El jurista argentino Mario L. Deveali, define a la Seguridad Social, *"como la disciplina que estudia las instituciones de previsión social juntamente con las de asistencia social. La seguridad social comprende el sistema de seguros sociales de una nación."*³

Deveali, se inclina por la tendencia de la legislación francesa que ha separado totalmente el Derecho de Seguridad Social del ya clásico Derecho del Trabajo. El criterio del sustentante en este sentido es que hay una manifiesta confusión entre el concepto de Seguridad Social y lo que en nuestro medio se conoce como bienestar social, toda vez que involucra a la Seguridad Social dentro del concepto de Previsión Social y así mismo incluye a la Previsión y a la Asistencia Social dentro del campo de acción

² Cabanellas, Guillermo. Op. cit pág. 401

³ Mario L. Deveali. Derecho a la Seguridad Social, pág. 120



de la Seguridad Social.

El tratadista argentino Pedro Sánchez se expresa de la manera siguiente:

*"La previsión social es el conjunto de iniciativas espontaneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles, fuera del trabajo su forma principal es el Seguro Social."*⁴

Manuel Ossorio y Florit, indica:

*"es un régimen llamado por algunos de Seguridad Social, cuya finalidad es poner a todos los individuos de una nación a cubierto de aquellos riesgos que se les privan de capacidad de ganancia, cualquiera que sea su origen (desocupación, maternidad, enfermedad, invalidez y vejez) o bien que amparan a determinados familiares en caso de muerte de la persona que las tenía a su cargo, o que garantizan la asistencia sanitaria."*⁵

La concepción anterior reduce la conceptualización de Previsión Social a un campo común con la propia seguridad social hasta el extremo de que los ejemplos que cita: desocupación, maternidad, enfermedad, invalidez y vejez, son precisamente los que por regla usual cubren los regimenes de seguros. La concepción de la previsión social resulta estrecha y evidencia el caso de empleo de los términos Previsión y Seguridad Sociales como sinónimos y en cuanto a la autonomía de la Previsión Social, se la niega implícitamente al considerarla "Regimen Previsional".

⁴ Pedro Sánchez. *Instituciones del Derecho de Trabajo*. Tomo I, pág. 257.

⁵ Manuel Ossorio. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Editorial Heliasta SRC, Buenos Aires, Argentina. pág. 257.



El laboralista mexicano Mario de la Cueva, señala lo siguiente:

"La previsión social se integra con las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia. La previsión social se propone proyectar en el futuro las necesidades presentes del trabajador y se integra con las siguientes instituciones: la educación de los trabajadores, los sistemas de colocación de la mano de obra, habitación de los trabajadores y los sistemas de seguridad social." ⁶

Los aspectos doctrinarios referidos en párrafos anteriores nos permiten establecer que la Previsión Social contribuye a los fines de la Seguridad Social mediante la cobertura de los riesgos y contingencias que amenazan al hombre y a su núcleo familiar a lo largo de la existencia. Es una institución que propugna por el bienestar de todos los habitantes de un país.

Los riesgos a que se expone el ser humano son denominados *sociales* porque son de carácter general que amenazan a toda persona y en la mayoría de los casos son inherentes a la vida humana en sociedad; y además porque ante dichas amenazas surge el convencimiento de que es la propia sociedad la que debe organizar la prevención y reparar los daños causados cuando los riesgos se potencializan.

⁶ Mario de la Cueva. *Derecho Mexicano del Trabajo*, Editorial Parrúa, S.A. México, 1954. Tomo II, Pag. 264.



La previsión supone acción de disponer lo conveniente, para atender a contingencias o necesidades previsibles que se reducen a necesidades sociales; es decir, anticipar la visión de hechos futuros o captar intelectivamente la posibilidad de que acaezcan sucesos en el devenir del tiempo, para lo cual se deben disponer los medios o instrumentos suficientes y adecuados para evitar o superar las consecuencias de esos hechos futuros.

2. LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Seguridad Social constituye una manifestación más avanzada de la Previsión Social. Siendo una ciencia relativamente nueva y tomando en consideración las disciplinas que abarcan su contenido en diversidad de oportunidades se le toma como sinónimo de Previsión Social, Seguro Social, Seguro de los Trabajadores, etc., pero la verdad es que como lo indica el tratadista José Pérez Leñero.

"La Seguridad Social es la parte de la Ciencia Política que mediante instituciones técnicas de ayuda, previsión o asistencia, tiene por fin defender y propulsar la paz y la prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros." ⁷

⁷

Fundamentos de la Seguridad Social, José Pérez Leñero, pág. 35



La Seguridad Social se sustenta sobre dos ideas, de la Previsión y la de la Prevención de los riesgos. La *Previsión* de los riesgos la integra el conocimiento anticipado de los mismos, mientras que la *Prevención* se compone de dos fases, una *material* que es la adopción de medidas y prácticas que las impida (ejemplo una vacunación en cuanto a una enfermedad), y la otra *económica* cuya prevención es reparar monetariamente los daños producidos en el patrimonio.

Mario de la Cueva, al referirse a la Seguridad Social expresa que:

*"es la idea de la previsión social y consecuentemente, del derecho del trabajo proyectado a la humanidad. En su esencia es la idea de la justicia social que se abre paso. Naturalmente la idea de la seguridad social se ha desprendido de su fuente y está adquiriendo perfiles propios."*⁴

De la anterior expresión, se deduce que la Seguridad Social es el destino del derecho del trabajo que se universaliza, pero para que la Seguridad Social absorba a la Previsión Social y tal vez a la mejor parte del actual derecho del trabajo, es requisito indispensable que conserve los principios conquistados por los trabajadores, es decir que no se le considere asistencia pública, que constituya un derecho contra alguien (El Estado) que se funde en la naturaleza misma de la persona humana y en su derecho a una existencia digna.

⁴ Mario de la Cueva, Op. cit. Tomo II, pág. 11.



En aplicación de un criterio amplio, la Seguridad Social puede conceptualizarse como la representación del deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro, erradicando la miseria.

B. NATURALEZA JURIDICA.

Desarrollar la naturaleza jurídica de ambas ramas del derecho resulta un tanto complejo tomando en consideración que, aún cuando se trata de instituciones distintas, ambas están encaminadas al mismo fin, que sus contenidos denotan identidad recíproca, por lo que en cuanto a su naturaleza sería conveniente solamente mencionar que son consideradas como instituciones de carácter jurídico y social.

En efecto, al hacer alusión a éstas se toma como base que son instituciones de carácter jurídico y social que pretenden alcanzar fines de beneficio para una generalidad de grupo dentro de una sociedad y que además de ello, doctrinalmente son consideradas parte integral de las Ciencias Políticas.

C. CARACTERISTICAS.

Tomando como referencia las definiciones que se han expuesto, los caracteres de ambas figuras deben expresarse bajo el enunciado de que las mismas constituyen y tienen naturaleza de Instituciones Jurídicas.



1. **DE CARACTER SOCIAL.**

*El ámbito personal de inspiración hacia iniciativas de creación, de medidas preventivas de protección y de beneficio, lo constituyen determinados conglomerados sociales, en la mayoría de los casos, económicamente débiles o desposeídos. Son precisamente estos grupos sociales los que inspiran la planificación y elaboración de planes de Previsión Social en la búsqueda de su bienestar a través de medidas efectivas de Seguridad Social.

2. **EMINENTEMENTE PREVENTIVAS.**

Esta característica esta inserta en su propio enunciado y en su propia naturaleza. Es la previsión social la razón y el fin de los alcances de la seguridad social propiamente dicha, cuando el propósito de asegurar condiciones favorables de sobrevivencia para los grupos sociales que constituyen el elemento personal.

3. **DE GARANTIA PROTECCIONISTA.**

Tanto la previsión social como la seguridad social tienen como filosofía absoluta e intrínseca la creación y existencia permanente de formas, modos y medios (que pueden ser servicios y medios económicos) para asegurar a la persona humana la preservación de una existencia digna para las épocas de la edad madura y la ancianidad, o en su caso para disminuir incapacidades derivadas de siniestros de carácter laboral.



4. SON FUNDAMENTADAS EN LOS PRINCIPIOS DE
CONTRIBUCION Y SOLIDARIDAD.

Los sistemas de previsión social son funcionales y sus planes de ejecución tienen los alcances de sus objetivos, solamente a través de la necesaria existencia de normas que imponen deberes de contribución económica tanto al Estado como a los derechohabientes.

Es en este aspecto es el que descansa la solidaridad: en las aportaciones y en los beneficios, extremos que deben ser considerados y aplicados en igualdad de condiciones en ambas direcciones, es decir tanto para dar como para recibir.

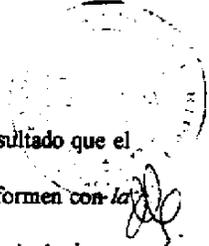
D. ELEMENTOS.

La presente investigación, si bien es cierto que hace referencia a los aspectos que han sido citados en párrafos anteriores, no está dirigido al estudio de la Previsión Social como tal, ni específicamente a la Seguridad Social como institución. Está dirigido al análisis, estudio, alcances y conveniencias de un conjunto de normas, para la realización tanto de la Previsión Social como de la Seguridad Social.

Bajo el anterior orden de ideas los elementos comunes de ambas instituciones pueden agruparse de la siguiente manera.

1. ELEMENTO SUBJETIVO:

Como bien ha quedado señalado, derivado de las medidas e inspiraciones que forman parte de la previsión social, el contenido de la seguridad social (prestaciones, beneficios y servicios para una vida digna) constituyen un derecho



que debe ejercitarse por alguien y para alguien, lo que da como resultado que el elemento subjetivo de ambas instituciones jurídico sociales, se conformen con *la persona humana como derecho-habiente, afiliado o beneficiario principal*, que durante determinada época presta un servicio a través del desarrollo de una profesión u oficio, período durante el cual contribuye a la realización del principio de solidaridad a través de sus aportaciones económicas. Este afiliado o beneficiario principal se constituye en derecho-habiente ante el otro elemento personal u obligado que por regla general es *El Estado a través de sus instituciones específicas*, quien está llamado a proporcionar a aquel los derechos que le corresponden para que se realicen las medidas de seguridad social.

2. ELEMENTO OBJETIVO.

Los beneficios y prestaciones que forman parte de la Previsión y Seguridad Sociales, son derechos que están destinados a un grupo social, estos se adquieren con el desarrollo de una actividad técnica o profesional por quienes forman parte del mismo, por la existencia de un régimen de previsión social y de la contribución al mismo. En consecuencia, el elemento objetivo está integrado por la existencia del régimen previsional, la pertenencia a dicho régimen mediante una afiliación, la contribución continúa a éste y finalmente, por la adquisición y disfrute de prestaciones y beneficios que conforman el supra identificado régimen.



CAPITULO II

EL REGIMEN DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR

A. REFERENCIAS HISTORIAS DE SU CREACION.

La materialización de la previsión y seguridad sociales en Guatemala tuvo sus orígenes en la segunda parte de la década de los años 40's y -como lo expresa la parte considerativa de la "Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social" (1946)-, tuvo su máxima inspiración en la actitud visionaria de,

*"adoptar medidas conducentes a elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida de los guatemaltecos, mediante el establecimiento de un régimen de Seguridad Social obligatorio inspirado en ideas democráticas, fundado en los principios más amplios y modernos y cuyo objetivo final sea el de dar protección mínima a toda la población del país a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno, de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él."*⁹

El surgimiento a la vida nacional y jurídica del Instituto de Previsión Militar tuvo su evolución en la forma que se indica a continuación.

⁹ Ley Orgánica del IGSS, Dto. 295 del Congreso de la República de fecha 28 de octubre de 1946, artículo 1.



El Ejército de Guatemala en su proceso de desarrollo organizacional se ha integrado en Comandos, Servicios y Dependencias Militares. En sus reglamentos internos, estos órganos tienen delimitadas: su naturaleza, organización y funciones.

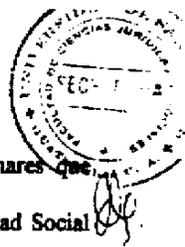
Los Comandos han tenido y aún mantienen como atribución principal ejercer funciones de seguridad nacional y de defensa de la soberanía de la Nación.

Los Servicios desarrollan funciones de asesoría y de apoyo tanto a nivel de los Comandos como a niveles superiores constituidos por el Ministerio de la Defensa Nacional y la Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Como lo describe el folleto informativo del Instituto de Previsión Militar,

"En el año de mil novecientos cincuenta y tres, como una disposición discrecional administrativa interna y sin sustentarse legalmente, dentro de la organización del Instituto Armado Guatemalteco quedó integrado en los Servicios, el de Previsión Militar, estableciéndose como una dependencia militar más, e inicialmente como una oficina de servicios "administrativos" encargada de la tramitación de expedientes de jubilaciones, pensiones y montepíos en el orden militar. El pago de las prestaciones provenía del Estado con cargo a su Sistema de Clases Pasivas. Su función se circunscribía únicamente a dictaminar sobre la legalidad de la documentación de carácter militar aportada por el solicitante y a expresar o no cuestiones previas relacionadas con la pretensión planteada. Uno de sus objetivos principales era contribuir en la celeridad tendiente a la concesión del beneficio pretendido".¹⁰

¹⁰ Folleto informativo del Instituto de Previsión Militar, páginas 2 y 3.



A mediados de la década de los años 50's, se realizaron estudios preliminares que quedaron plasmados en un proyecto documental denominado "El Instituto de Seguridad Social Militar", cuyo contenido se redujo únicamente a la transformación del Servicio de Previsión Militar en el Negociado de Administración y Seguridad Social adscrito al Departamento del Cuartel Maestro del Ejército de Guatemala, asumiendo las funciones que desarrollaba el citado Servicio.

En 1957, con funciones más firmes y dirigidas a aspectos de previsión y seguridad sociales, se dió creación al Departamento de Previsión Militar como dependencia directa del Ministerio de la Defensa Nacional asignándosele las actividades siguientes:

1. Tramitación de jubilaciones y montepíos que se pagaban con cargo al presupuesto del Estado.
2. Servicio de funerales mediante contratos con distintas empresas de dicha naturaleza del país.
3. Control y autorizaciones para tratamientos y estancias médicos en el Hospital Militar hoy denominado Centro Médico Militar.
4. Proyectos habitacionales.

La base legal que inicialmente tuvo el Régimen de Previsión Militar para su existencia, está contenida en el Decreto 1387 del Congreso de la República, Ley Constitutiva del Ejército que estuvo vigente del 1 de octubre de 1960 al 15 de septiembre de 1968.



En dicho cuerpo normativo se dió reconocimiento legal a Previsión Militar como Servicio dentro de la organización castrense y se establecieron aspectos de su organización, naturaleza y fines, ello se estableció en los artículos 24, 91, 92, 95 y 96 que literalmente expresaban:

"SERVICIOS

Artículo 24. Están constituidos por los siguientes:

- A) Estado Mayor.*
- B) Previsión Militar.*
- C) Ayudantía General*

....

Cada servicio esta bajo las ordenes de un General, o un Jefe.

CAPITULO XX

PREVISION MILITAR

Artículo 91. Los miembros del Ejército de Guatemala gozarán de la protección, beneficios y prestaciones establecidos en el servicio de Previsión Militar.

Artículo 92. El servicio de Previsión Militar estará a cargo del Instituto de Previsión Militar. Dicho Instituto gozará de personería jurídica, y será administrado por el Consejo Directivo, integrado por cinco miembros del Ejército de Guatemala, nombrado uno por el Presidente de la República, uno por el Ministro de la Defensa Nacional y tres electos por la Oficialidad del Ejército.



El Instituto funcionará como una institución descentralizada con fondos privativos, y sus atribuciones, obligaciones, organización, funcionamiento y política financiera, así como lo relativo a la protección, beneficios y prestaciones se establecerán en la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar y sus reglamentos.

Artículo 95. Protección y beneficios: El Instituto de Previsión Militar comprenderá la protección y beneficios que sus recursos económicos le permitan, según los casos siguientes: a) vejez; b) invalidez; c) Accidentes y enfermedades en general; d) baja del Ejército; e) muerte; f) viudedad; g) orfandad; y, h) otros riesgos que en el futuro se determinen.

Artículo 96. El Instituto de Previsión Militar otorgará según lo permitan sus recursos económicos, las prestaciones siguientes: a) jubilación o pensiones de retiro; b) servicios hospitalarios; c) servicios fúnebres; d) montepíos; e) seguro de vida; y, f) auxilios extraordinarios.

Las disposiciones legales citadas no obstante que tuvieron vigencia desde la fecha de su promulgación, no fueron positivas sino hasta la emisión de la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar.



B. LA LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR.

1. DECRETO LEY 455.

En 1963, las autoridades militares de la época consideraron necesaria la existencia real y formal del Instituto de Previsión Militar para que se encargara de la seguridad social del personal militar, creándole mejores condiciones de protección en cuanto a los riesgos derivados del servicio militar. La incorporación a la vida jurídica y social del citado Instituto se dió con efecto del 30 de abril de 1966 mediante la emisión de su Ley Orgánica contenida en el Decreto Ley 455 de la Jefatura de Gobierno de ése entonces, quienes principiando formalmente su funcionamiento, el uno de julio del citado año.

La referida Ley Orgánica al disponer la creación del Instituto de Previsión Militar, estableció su naturaleza (Artículo 1o. Decreto Ley 455) con las características siguientes:

- a. Como Entidad Descentralizada del Estado.
- b. Como Entidad con personalidad jurídica.
- c. Como Entidad con autonomía funcional, fondos privativos y con capacidad legal.

Y sus fines (citado) así:

"Atender al Servicio de Previsión Militar, para cuyo efecto otorgará las prestaciones siguientes: a) jubilación; b) prestación por retiro obligatorio; c) Pensiones por fallecimiento: 1. viudedad; 2. pensión por orfandad; y, 3. pensión para los padres; d) pensión por invalidez; e) socorro por fallecimiento; y, f) seguro dotal. Además cubrirá de acuerdo con su capacidad financiera, otras prestaciones y beneficios que en el futuro determinen los reglamentos respectivos.



2. DECRETO 5-80.

El Decreto Ley 455, fue derogado por el Decreto 5-80 del Congreso de la República emitido con fecha 30 de enero de 1980 con vigencia a partir del 1 de febrero del mismo año, abrogándose la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar con algunas modificaciones de carácter formal en cuanto a su organización y descripción de prestaciones y beneficios en forma más clara. Revisados ambos cuerpos normativos se establece que el Decreto 5-80 del Congreso de la República incluyó como única cuestión de fondo de carácter novedoso y más adecuado, la modificación del párrafo primero del artículo 2o., en el sentido de que el *fin* establecido en la ley derogada, que indicaba "...atender al Servicio de Previsión Militar..." fue sustituido por establecerlo como objeto, y en ese sentido quedó plasmado de la siguiente forma: "Artículo 2o. El Instituto de Previsión Militar tiene por objeto atender la seguridad social en el orden militar..."

3. DECRETO LEY 75-84.

El Decreto Ley 75-84 de fecha 20 de julio de 1984 cobra vigencia dentro del mundo del derecho con efecto del 1 de agosto del mismo año, durante un gobierno militar, de facto y transitorio.

C. NATURALEZA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR.

La naturaleza del Instituto de Previsión Militar, desde la creación de dicha Entidad, con ligeras variantes en su enunciación ha mantenido las mismas características, las que en la actualidad están conformadas de la siguiente manera:



"El Instituto de Previsión Militar es una entidad descentralizada del Estado, con personalidad jurídica, autónoma, patrimonio propio y con facultades para adquirir derechos y contraer obligaciones en el cumplimiento de sus fines. ..."

"

Del análisis de la naturaleza del Instituto de Previsión Militar se obtiene lo siguiente:

1. *"Es una entidad descentralizada del Estado"*. Con respecto a este elemento de la naturaleza de la mencionada Institución, es conveniente mencionar inicialmente lo que la doctrina indica sobre la "Centralización", y a ese respecto, Gabino Fraga, indica que:

*"La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública. ... La centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferior con los superiores de la Administración. Esa relación de jerarquía implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman. Esos poderes son los de decisión y de mando que conserva la autoridad superior".*¹¹

¹¹ Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, Dto. Ley 75-84, artículo 1.

¹² Gabino Fraga. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, S. A. México, páginas 165 y 166



En cuanto a la descentralización el mismo autor se pronuncia en la forma siguiente:

*"La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central".*¹³

La descentralización administrativa está tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que, en términos generales, como ha quedado anotado, consiste en confiar la realización de actividades a órganos que guardan con la Administración central una relación diversa de la jerarquía.

En este sentido Gabino Fraga, anota que:

"La descentralización administrativa ha obedecido en uno casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades. En otros casos, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la Administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. Por último, ocurre con frecuencia que la Administración se decarga de algunas de sus labores, encomendado facultades de consulta, de decisión y de ejecución a ciertos

¹³ Gabino Fraga. Op. cit. pág. 165



organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma Administración."¹⁴

El Instituto de Previsión Militar, por su propia naturaleza al asumir por delegación del Estado la posición de entidad descentralizada, se sitúa como administrador responsable y obligado de todo aquello que comprenda la Seguridad Social y la Previsión Social relacionadas con el personal que forme parte o que haya formado parte del Ejército de Guatemala, siempre que éste sea o haya sido afiliado en activo al Régimen de dicha Entidad a través de sus respectivas aportaciones económicas. Es decir que absorbe una responsabilidad otorgada por el Estado para actuar inicialmente como receptor de las contribuciones económicas, accionar administrativamente dándoles resguardo e inversión en condiciones óptimas de seguridad y liquidez básica y exclusivamente para beneficio de los contribuyentes y en su oportunidad hacerles efectivos económicamente los derechos adquiridos a través del tiempo de contribución y con las utilidades mejorar las prestaciones, haciéndoles partícipes con ello de los intereses percibidos.

Con base en lo que doctrinariamente se ha expresado, el Instituto de Previsión Militar debe tener amplias facultades de decisión y de ejecución, siempre que ellas estén encaminadas a fines de beneficio colectivo dirigido a sus afiliados.

No obstante lo anterior es necesario tener presente que la descentralización no descarta por completo a la centralización, tal como lo que expresa el Licenciado Jorge Mario Castillo González, al hacer referencia a "Generalidades sobre la descentralización":

¹⁴ Gabino Fraga. Op. cit. páginas 201 y 202



"La descentralización aplicada a cualquier campo es lo contrario a la centralización. En lo que se refiere a ésta, el criterio universal aceptado sostiene que la centralización es obsoleta y representa una grave limitante para la administración eficiente (que optimice sus recursos y métodos de trabajo) y eficaz (que obtenga óptimos resultados), para la organización política y para el desarrollo económico.

La centralización no puede descartarse por completo. Cualquier empresa o negocio, o cualquier organización, en parte es centralizada y en su parte es descentralizada. Una empresa pública o una empresa privada, inevitablemente presenta una organización centralizada-descentralizada".¹⁵

2. "Es una entidad autónoma", La Real Academia Española, define a la autonomía así:

"Potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio".¹⁶

¹⁵ Lic. Jorge Mario Castillo González. Derecho Administrativo, Pág. 224, 1990.

¹⁶ Diccionario de la Lengua Española, editorial Espasa Calpe S.A., Madrid, España, pág. 234. 1992

Guillermo Cabanellas, se pronuncia en los términos anteriores al definir la Autonomía Administrativa y, al referirse a la Autonomía de la Voluntad indica que:

*"Es el principio en virtud del cual las personas capaces de obrar pueden obligarse en la medida que lo consideren pertinente y con las modalidades que convengan entre sí. El límite se encuentra en no contravenir normas generales de moral y de orden público y en no perjudicar a terceros que sean ajenos a tales convenciones. El legislador refuerza la autonomía de la voluntad declarando que las convenciones, pactos, cláusulas y condiciones de los contratos obligan como la ley misma. Completando lo querido y no expresado, el legislador concede igual eficacia a lo convenido libremente por los particulares y a todas las consecuencias que se ajusten a la lógica, a la buena fe y a la costumbres".*¹⁷

Si se toman como base las acepciones antes enunciadas, tendría que afirmarse que el Instituto de Previsión Militar goza de un poder soberano de decisión y de ejecución y que estas facultades deberán estar dirigidas al fortalecimiento del Régimen que rige dicha Entidad y fundamentalmente a la búsqueda y alcance del bien común de todos sus afiliados, absorbiendo así esta función del Estado para con el personal militar derechohabiente. Su autonomía administrativa se encuentra reconocida por la ley como condición *sine qua non* para que la misma se realice.

¹⁷

Guillermo Cabanellas, Op. cit. Tomo I, pág. 423



Sin embargo, es necesario hacer mención que, como lo indica el Licenciado Jorge Mario Castillo Gonzalez al citar a Vedel, que para que exista una "real autonomía", es necesario identificar cuatro condiciones jurídicas, tales como,

- a. *Que la constitución o la ley, reconozcan la autonomía.*
- b. *Que las entidades autónomas designen a sus propias autoridades.*
- c. *Que la entidad autónoma goce de personalidad jurídica.*
- d. *Que la entidad autónoma goce de patrimonio e ingresos propios y que disponga de los mismos, libremente".¹⁸*

3. *"Es una entidad con personalidad jurídica."* Sin personalidad propia, cualquier entidad no puede actuar por cuenta propia ni adquirir derechos y obligaciones al igual que cualquier persona, por lo que la consecuencia normal de la autonomía es el reconocimiento de personalidad jurídica.

4. *"Es una entidad con patrimonio propio."* A este elemento de la naturaleza del Instituto de Previsión Militar, también se le denomina "autonomía financiera", ya que contar con un patrimonio propio es una de las características fundamentales que fortalecen la autonomía institucional; caso contrario ocurre con entidades cuyos ingresos no son suficientes para consolidar su patrimonio, lo que las obliga a recurrir a la ayuda estatal a costa de cierta cuota de autonomía.

Como complemento del análisis de los elementos que de conformidad con su ley orgánica, son los componentes de la naturaleza del Instituto de Previsión Militar, cabe mencionar que si bien es cierto desde el punto de vista legal se está ante una entidad de

¹⁸ Licenciado Jorge Mario Castillo González. Op. cit. pág. 232



carácter descentralizado y autónomo porque así lo establece la norma que le atribuye autonomía, descentralización, personalidad jurídica y patrimonio propio en el mundo real presenta matices de ser un órgano centralizado, por su relación de dependencia de la administración central en varios aspectos. En este sentido, Gabino Fraga al citar a Buttgenbach, indica:

"El otorgamiento de la personalidad y del patrimonio pueden obedecer a algunos de estos motivos: el de dar a un organismo determinado una simple autonomía técnica o el de concederle una verdadera autonomía orgánica.

La autonomía técnica consiste en que los órganos administrativos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio, son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado, pero que ello obedece únicamente a la necesidad de dar flexibilidad y facilidad a la gestión que se encarga a un organismo determinado, pero sin desligarlo de los vínculos de jerarquía respecto a los órganos superiores de la Administración central, entonces no habrá una descentralización, sino solamente una "administración personalizada" que seguirá formando parte de la Administración central del Estado.

*La autonomía orgánica supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía".*¹⁹

¹⁹ Gabino Fraga. Op. cit. páginas 202 y 203.

El estudio analítico que motiva la elaboración del presente trabajo de investigación requiere de la descripción de varios aspectos que comprenden al Régimen de la Institución objeto de la misma.



D. JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR.

I. INTEGRACION.

La Junta Directiva es su autoridad máxima y como consecuencia le corresponde la orientación y determinación de la política institucional. Se integra por cinco miembros propietarios y tres suplentes nombrados en la forma siguiente:

- a. *Presidente.* Por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de la Defensa Nacional.
- b. *Vicepresidente.* Por el Ministro de la Defensa Nacional.
- c. *Dos Vocales Propietarios y dos Vocales Suplentes.* Por el Ministro de la Defensa Nacional a propuesta del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.
- d. *Un Vocal Propietario y un Vocal Suplente.* Por el Ministro de la Defensa Nacional, a propuesta de la Junta Directiva de dicho Instituto seleccionados entre los Oficiales Generales y Oficiales Superiores jubilados por dicha Entidad.



Para el desenvolvimiento de sus funciones cuenta con un **Secretario** Específico nombrado por la Junta Directiva y escogido entre los **Oficiales Generales, Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos jubilados** por el referido Instituto.

Los requisitos que son necesarios para ser nombrado integrante de la Junta Directiva son: ser **Oficial General u Oficial Superior** en situación de activo con servicio dentro de la jurisdicción del departamento de Guatemala y afiliado en activo al Régimen General de dicho Instituto; se exceptúan obviamente los vocales propietario y suplente que representan al sector de jubilados. Además de lo anterior, ser de reconocida honorabilidad y capacidad.

2. FUNCIONES.

Tal como ocurre con otras instituciones de similar naturaleza, la Junta Directiva del Instituto de Previsión Militar tiene asignadas atribuciones principales y secundarias. Las que merecen mención para efectos del presente estudio son las principales, agrupándose en la forma siguiente: (artículo 17 de la Ley Orgánica).

- a. Dictar disposiciones y acuerdos internos necesarios para la eficiente realización de los fines del Instituto, para su mejor funcionamiento y desarrollo.
- b. Revisar y analizar los reglamentos que la gerencia someta a su consideración los que deberán ser aprobados por Acuerdo Gubernativo.
- c. Conocer el proyecto del presupuesto anual del Instituto y elevarlo al Ministerio de la Defensa Nacional para su aprobación de conformidad con la ley.



- d. Velar porque se efectúen revisiones actuariales por lo menos cada cinco años. El incumplimiento de esta disposición es motivo de remoción inmediata de sus miembros.
- e. Designar al Subgerente que debe sustituir al Gerente en caso de ausencia temporal de éste.

E. GERENCIA DEL INSTITUTO DE PREVISION MILITAR.

La Gerencia es el órgano ejecutivo del Instituto, depende directamente de la Junta Directiva. Dentro de la organización administrativa existen además los subgerentes que sean necesarios.

El Gerente es el representante legal y tiene bajo su responsabilidad las funciones administrativas y financieras orientadas al cumplimiento de los objetivos de la Institución. Tanto éste como los subgerentes son nombrados por el Ministro de la Defensa Nacional a propuesta en terna de la Junta Directiva. Para ser nombrado como tales se requiere ser guatemalteco de origen, ser mayor de 30 años de edad, ser Oficial General u Oficial Superior en servicio activo, afiliado a dicho Instituto y proveniente de los cuadros orgánicos del Ejército; además ser de reconocida honorabilidad y tener conocimiento o experiencia en materia económico-social.

Es conveniente indicar que de conformidad con el Decreto 72-90 del Congreso de la República, Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, en orden ascendente los Oficiales Generales comprende a los Generales de Brigada y los Generales de División; los Oficiales Superiores comprende los Mayores, los Teniente Coroneles y los Coroneles; y que los Oficiales Subalternos son los Subtenientes, los Tenientes y los Capitanes.



La proveniencia de los cuadros orgánicos del Ejército y el Servicio activo, son sinónimos de estar de alta en la Institución Armada. Los llamados "Especialistas" son todas aquellas personas que ingresan voluntariamente al Ejército de Guatemala para desempeñar un empleo, oficio o profesión; sus funciones son de carácter técnico, especializado, profesional universitario y de apoyo logístico, o bien en las diversas artes y oficios, etc. En términos generales puede decirse que se trata de la mano de obra calificada para la ejecución de aspectos administrativos, elaboración de planes y en la mayoría de los casos, del personal ejecutor de éstos últimos.

F. REGIMEN GENERAL DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS.

El régimen general del Instituto de Previsión Militar, está integrado por las prestaciones y beneficios dirigidas a sus afiliados contribuyentes y/o a los derechohabientes derivados o beneficiarios. Estas son únicamente de carácter económico bajo las siguientes modalidades: de tracto único, y de tracto sucesivo.

Las prestaciones que se agrupan dentro de la modalidad de tracto unico son las siguientes:

1. *Socorro por fallecimiento.* Prestación de carácter indivisible (solo puede designarse un beneficiario), destinada a la cobertura de gastos de enterramiento del afiliado; el monto es fijado por acuerdo de la Junta Directiva según lo establece el artículo 78 del Reglamento General de Prestaciones y beneficios. Actualmente están establecidos en la forma siguiente:

Por muerte de Oficiales: Q.8,000.00.

Por muerte de Especialistas: Q.5,000.00.



2. *Seguro Dotal.* Prestación de carácter divisible (puede designarse más de un beneficiario). Para que se haga efectiva es necesario que el afiliado se encuentre de baja del Ejército de Guatemala o bien que fallezca estando en servicio activo en el Instituto Armado. En vida el afiliado alcanza el derecho a disfrutarlo en forma porcentual a partir de haber completado veinticinco años de contribución al régimen. Por muerte del afiliado los beneficiarios lo perciben en la forma estipulada en una póliza que para el efecto suscribe el instituyente. Los montos son los siguientes:

Oficiales Generales: Q. 97,000.00

Oficiales Superiores: Q. 95,000.00

Oficiales Subalternos: Q. 93,000.00

Especialistas: Q. 45,000.00

3. *Retiro Obligatorio.* Prestación destinada a los afiliados que habiendo causado baja del Ejército de Guatemala por haber cumplido la edad de retiro, no adquieren derecho a jubilación por no haber completado veinte años de servicios, pero que sobrepasan el mínimo de diez años de tales servicios. Consiste en el pago de la suma equivalente a un mes de sueldo por cada año o fracción de años laborado. Pagada esta prestación cesa toda obligación del Instituto para con el interesado y sus derechohabientes.

Las prestaciones y beneficios que se comprenden dentro de la modalidad de tracto sucesivo son las siguientes:



1. *Jubilación.* Prestación cuyo derecho se adquiere con el mínimo de veinte años de cotización al régimen. Si ésta cotización llega a treinta años, el monto de la jubilación es del ciento por ciento del promedio de los sueldos devengados durante los últimos veinticuatro meses. Si la cotización se comprende dentro de los veinte y los treinta años, los montos se fijan en forma porcentual como lo establece el artículo 30 del Reglamento General de Prestaciones y Beneficios, siempre tomando como base el sueldo devengado durante los últimos veinticuatro meses por el interesado.

2. *Pensión por Invalidez o Incapacidad.* Para la adquisición del derecho a esta prestación se requieren los requisitos siguientes:
 - a. Ser afiliado activo al régimen.
 - b. Haber adquirido grado de invalidez o incapacidad encontrándose de alta en el Ejército de Guatemala.
 - c. Que el estado de invalidez o incapacidad no haya sido provocado por el propio afiliado ni por su participación en actos ilícitos como sujeto activo.
 - d. Que el grado de invalidez incapacite al interesado para dedicarse a las funciones que le son propias dentro del Ejército de Guatemala, así como a cualquier actividad dentro de la vida civil.

El monto de esta prestación está fijado rigidamente en el 75% del promedio de los sueldos devengados durante los últimos veinticuatro meses por el interesado.

3. *Pensión por Viudez.* Beneficio que se concede a la esposa o conviviente de hecho formalmente declarada, supérstite del afiliado fallecido.



La concesión se inicia a partir del día siguiente de la muerte y su monto se fija el 90% del promedio de los sueldos devengados durante los últimos veinticuatro meses por el causante o bien de la prestación que éste estuviere disfrutando a la fecha de su deceso. Si existieren hijos menores de edad o incapacitados del afiliado fallecido, el monto se reduce al 50% del 90% referido.

4. *Pensión por Orfandad.* Beneficio que se concede a los hijos menores de edad o incapacitados, del afiliado fallecido, y se inicia en la misma forma indicada en el párrafo que precede. Su monto está comprendido en el 50% del 90% que se menciona en el mencionado párrafo. Si no existiere viuda, el monto que se distribuye en parte iguales entre los hijos sobrevivientes es el 90% del promedio de los sueldos ya referidos.
5. *Pensión para Padres.* Beneficio destinado a los padres del causante siempre que no existan personas con derecho a los beneficios de viudez y de orfandad. Su monto es el 50% del 90% aludido en los párrafos precedentes, distribuido en partes iguales entre ambos padres. Sin solo existiere uno de ellos o con posterioridad falleciere uno de ellos, el monto total se entregará al padre sobreviviente.



G. RÉGIMEN FINANCIERO.

El régimen financiero del Instituto de Previsión Militar está consolidado por patrimonio propio constituido por la aportación anual que por doceavas partes le hace el Estado a través del Presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional, ésta aportación consiste en el 20% del sueldo asegurado que devenga cada uno de los afiliados activos al régimen general de prestaciones de dicha Entidad, y que forman parte como miembros activos del Ejército de Guatemala. Además de ello, con las aportaciones mensuales del 8% que de su sueldo asegurado hace cada uno de los afiliados activos al citado régimen y que prestan servicio en la Institución Armada; así mismo con los intereses y utilidades que se obtienen de la aplicación de sus reservas.

Según la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, el régimen financiero esta regido por normas de seguridad tales como:

- a) Que los fondos del Instituto no pueden emplearse para otros fines que los indicados expresamente en su propia ley.
- b) Que el Instituto debe formar sus reservas para atender el pago total de las prestaciones que indica su Ley Orgánica.
- c) Que en todo tiempo la solvencia financiera del Instituto estará garantizada por el Estado.
- d) Que el Estado deberá pagar al Instituto, las erogaciones por prestaciones que hubieren sobrepasado las reservas del Instituto, derivados de casos de estado de excepción (emergencia nacional, calamidad pública o guerra).



El Reglamento General de Prestaciones y Beneficios complementa las disposiciones anteriores al expresar que el Régimen de dicho Instituto es eminentemente contributivo y descansa en el principio de solidaridad, en consecuencia, las cuotas de los afiliados *no son devolutivas* ni tienen efecto compensatorio.

La Real Academia Española, define la solidaridad como:

- "1) La adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros (de solidario).
2) (Derecho) modo de derecho u obligación in solidum (de modo solidario)".*²⁰

Guillermo Cabanellas, indica que la solidaridad es:

*"Cooperación, ayuda, auxilio. Identificación personal con alguien o con una causa, ya por compartir sus aspiraciones, ya por lamentar como propia la adversidad ajena o colectiva".*²¹

La doctrina no define de manera clara el Principio de Solidaridad. El autor antes mencionado lo cita como: *"un aspecto fundamental en materia de Seguridad Social."* y agrega:

"Sin acudir a la solidaridad nacional ante las situaciones o contingencias protegidas, la Seguridad Social no pasa de ser un artificio sin verdadera raíz "comunitaria", con utilización de este adjetivo que atrae a ciertos núcleos que quieren mostrarse avanzados en lo social, cuando menos en teoría, y acuden a vocablos de vecindad idiomática con "comunista."

²⁰ Diccionario de la Lengua Española, Op. cit. pág. 1899.

²¹ Cabanellas, Guillermo. Op. cit. pág. 240.



Pero esa solidaridad nacional no se manifiesta indistinta, entre las clases y las situaciones personales, como acontece con el sentimiento de patriotismo, con el orgullo histórico donde germina y con la aspiración de futura grandeza a que incita. Antes bien se diversifica por las varias contingencias que suscita la protección social de hombre aislado y en núcleos.

En ese sentido y con calificada expresión se afirma que la Seguridad Social interpretada como tarea nacional solidaria, impone sacrificios a los jóvenes respecto de los viejos, a los sanos ante los enfermos, a los ocupados laboralmente frente a los que carecen de empleo que quieren y necesitan, a los vivientes con relación a las familias de los fallecidos, a los carentes de carga de familia para los que la soportan económicamente al menos, y a las actividades en auge y a las empresas prósperas, respecto de sectores deprimidos y quehaceres en crisis".²²

Finalmente el mismo autor agrega:

"Al organizar la seguridad, el Estado no debe ahogar las iniciativas, ni limitar las oportunidades, ni coartar las responsabilidades individuales, debe dejar lugar y estímulo a la acción voluntaria de cada individuo para proveer un mínimo de unidad nacional".²³

²² Cabanellas, Guillermo. Op. cit. pág. 415.

²³ Cabanellas, Guillermo. Op. cit. pág. 416.



H. RELACION SINTETIZADA DEL REGLAMENTO GENERAL DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS.

El Reglamento de Prestaciones y Beneficios está fundamentado en el Acuerdo Gubernativo número 729-85 emitido con fecha 21 de agosto de 1985. Como todo instrumento normativo de esta naturaleza, pretende establecer los medios, modos y procedimientos para que se pueda realizar o desarrollar la norma ordinaria que conforma la Ley Orgánica de la citada Entidad.

Algunas de las definiciones relevantes dentro del desarrollo del estudio contenido en el Capítulo III de esta investigación son los de AFILIADO, BENEFICIOS, BENEFICIARIO, CUOTA Y SUELDO ASEGURADO. Estas están descritas en el artículo 1. del citado reglamento en la forma siguiente:

"AFILIADO: Es la persona que aparece inscrita en los registros del Instituto de Previsión Militar, de conformidad con la ley y este Reglamento y a quien correspondan directamente los derechos dentro del Régimen de Previsión Militar.

BENEFICIOS: Son los derechos que se originan por fallecimiento del afiliado a favor de sus familiares u otras personas, cuando se cumplen las condiciones que señalan la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar y este Reglamento."²⁴

²⁴

Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar. Artículo 1.



BENEFICIARIO: Es la persona a quien por disposición de la Ley o del afiliado, según el caso, le corresponden los derechos dentro del Régimen del Instituto de Previsión Militar. ²⁵

CUOTA: Es la contribución mensual que el afiliado está obligado a pagar al Instituto de Previsión Militar, dentro de los primeros quince días del mes calendario siguientes al mes que corresponda. ²⁶

SUELDO ASEGURADO: Es el correspondiente a cada grado militar o empleo para los especialistas, mas las asignaciones de alimentación, tiempo de servicio y otras que determine la Junta Directiva del Instituto de Previsión Militar. ²⁷

Dentro del título que hace referencia a las personas que pueden ser afiliados al Régimen, especifica la enunciación de los diferentes estratos que integran la organización jerárquica del Ejército de Guatemala, excluyendo según en artículo 4. numeral 3a.

"Las personas que al causar alta en el Ejército de Guatemala se encuentren parcialmente incapacitados física o mentalmente". ²⁸

²⁵ Op. cit. Artículo 1.

²⁶ Op. cit. Artículo 1.

²⁷ Op. cit. Artículo 1.

²⁸ Op. cit. Artículo 1a.



CAPITULO III

NULIDADES Y DEFICIENCIAS DE

LA LEY ORGANICA DEL IPM.

Y LA CONVENIENCIA DE SU SUPRESION O

ENMIENDA

La doctrina jurídica establece que las leyes ordinarias son instrumentos mediante los cuales son desarrolladas las normas constitucionales. Uno de los deberes asignados al Estado por la Constitución Política, es el de garantizar a los habitantes de la República la *SEGURIDAD* (artículo 2o.), premisa dentro de la cual se encuentra comprendido lo relativo a la Seguridad Social. El derecho a la seguridad social de la Nación se encuentra reconocido en la Constitución Política de la República la que en la parte conducente del artículo 100 establece lo siguiente:

"Seguridad Social. El estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de la Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo..."²⁹

²⁹

Constitución Política de la República de Guatemala. 1985, Artículo 100.



La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar desarrolla en materia de seguridad social, la norma constitucional en función del conglomerado militar; sin embargo adolece -como se expondrá en este capítulo-, de deficiencias y nulidades que en el primero de los casos deben ser subsanados y en el segundo de ellos, ser objeto de supresión.

Para obtener grado de certeza en las aseveraciones a que nos conducirá el presente análisis, el mismo tendrá como una de las bases de sustentación, el contenido de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado contenida en el Decreto 63-88 del Congreso de la República y que exceptuando a los trabajadores del Ejército, regula al Sector Público agrupado en el Organismo Ejecutivo.

L DEFICIENCIAS DE LA LEY ORGANICA DEL IPM. Y DE SU REGLAMENTO:

A. LA DESCENTRALIZACION.

Ha quedado expresado que la descentralización es el hecho de confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos desvinculados de la administración central, cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de éstos. Es decir que descentralizar es confiar la realización de actividades a órganos que guardan con la administración central una relación diferente de la jerarquía.



Uno de los elementos de la naturaleza del Instituto de Previsión Militar según su Ley Orgánica, es la descentralización del Estado, según lo determina el artículo 10.; es decir que los fines para lo que fue creado deben ser realizados mediante planes y proyectos inspirados en la doctrina de la seguridad social sin ingerencia estricta y directa de la administración central, manteniendo relaciones diferentes de la jerarquía.

En el caso del Instituto de Previsión Militar, el contenido de la ley, la realidad y la práctica difieren de lo que indica la doctrina, puesto que si bien es cierto que por un lado se trata de una entidad encargada de la Seguridad Social referida a un sector de trabajadores del Estado (los militares expresado en sentido amplio), y que por tal razón es viable como razón vinculatoria dependiente que tanto el Gerente como los Subgerentes pueden ser nombrados por el Ministerio de la Defensa Nacional, por otro lado la descentralización del Estado que se establece a favor del Instituto de Previsión Militar se desvirtúa con el simple hecho de que su propia ley establezca que *la totalidad* de integrantes de su órgano máximo como lo es la Junta Directiva, también deben ser nombrados por el Presidente de la República y por el Ministro de la Defensa Nacional, y lo que es más, que solamente tengan acceso a dicho Organo Colegiado aquellos que sean militares de profesión. De ello deviene afirmar que la descentralización tiene matices de carácter enunciativo y no de orden real y práctico, puesto que obviamente el rumbo de la política de desarrollo de funciones obedecerá a los principios de disciplina, obediencia y jerarquía que rigen a la milicia.



La inexistencia real de las características que rigen la descentralización deriva en el equívoco criterio de querer mantener una constante y marcada relación de dependencia entre IPM y Ministerio de la Defensa Nacional y la diferencia en todo sentido de los estratos jerárquicos del Ejército en la aplicación de las políticas prestacionales de la institución, así como de la vedación del derecho de acceso a formar parte de la Junta Directiva de todos los afiliados sin ningún distingo.

Lo anterior constituye una deficiencia y anomalía de la ley, ya que evidencia un desequilibrio en el ejercicio del derecho de participación en los planes de garantía de la Seguridad Social que indica la Constitución Política de la República, manteniendo en desventaja permanente a aquellas quienes no son oficiales o militares de profesión, pero que si son afiliados en activo al régimen del IPM., y que por esa situación desventajosa quedan sin representación para el fortalecimiento, búsqueda y alcance de mejores prestaciones y beneficios. Dicha deficiencia puede ser subsanada mediante la modificación de la ley, permitiendo el acceso a la integración de la Junta Directiva del IPM. de todos los sectores agrupados como afiliados en activo al régimen general, o lo que es lo mismo, abriendo espacios para el sector de las personas que se agrupan dentro de los llamados Especialistas, adoptando para ello cualquier método sea este de elección, selección, postulación o de designación a los distintos integrantes del Ejército que forman o formaron parte de los diversos estratos internos.



Una participación pluralista u heterogenea permite el aprovechamiento de la diversidad de profesionales o técnicos cuyos conocimientos serían puestos al servicio de la institución y de sus afiliados; con ello la descentralización podría llegar a realizarse con todas sus características, abandonando la práctica de atender de manera estricta únicamente los lineamientos u ordenes de la administración central. Ello no implicaría que como lo indica Gabino Fraga:

"se conserve la existencia de facultades de parte de las autoridades centrales que son las indispensable para conservar la unidad".³⁰

También se afirma la necesaria existencia de las citadas facultades puesto que si el vínculo anterior dejara de existir, entonces no habría ya una organización descentralizada de la administración, sino que existiría un poder independiente o bien un estado dentro de otro estado, no siendo ésta la pretensión del criterio expresado.

B. LA AUTONOMIA.

El tema de la autonomía está íntimamente vinculado con lo relativo al concepto de descentralización. Sin perder de vista lo que se ha expuesto en los párrafos precedentes, y que quizá se repetirán en los subsiguientes, ha quedado expresado que la autonomía consiste en la potestad que dentro del Estado pueden gozar las entidades de éste, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio.

³⁰

Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, editorial Porrúa S.A., México, pág. 204.



Revisado el articulado de la ley en estudio, se encuentran los siguientes aspectos que comprometen la autonomía del IPM:

1. Según los artículos 8 y 9, solo quienes son OFICIALES del Ejército de Guatemala tienen acceso a ser integrantes de la Junta Directiva.
2. Dentro de la misma oficialidad que exclusivamente tiene acceso a integrar la Junta Directiva prevalecen los grados jerárquicos, razón por la que obviamente prevalecerá el puesto para un General.
3. La toma de decisiones es por votación abierta y por mayoría absoluta de votos. El Presidente de la Junta Directiva tiene derecho a doble voto.
4. Toda disposición reglamentaria que rige la política interna y la administración del IPM está supeditada a aprobación del Organismo Ejecutivo por Acuerdo Gubernativo.

De conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala (artículo 244), la forma de organización del Ejército de Guatemala es jerárquica y se fundamenta en los principios de disciplina y obediencia. Estas son características generales de las instituciones armadas del mundo puesto que obviamente no pueden existir ejércitos democráticos sino autocráticos para que se realicen los principios que los rigen bajo medidas de orden y de disciplina.

Bajo el razonamiento anterior debe concluirse que la autonomía al igual que la descentralización, son atributos enunciativos y no reales y formales del Instituto de Previsión Militar, ya que derivado de la profesión de las personas que tienen acceso a formar parte de la Junta Directiva, de su relación de dependencia ante el Ministerio de la



Defensa Nacional por jerarquía militar, quienes por naturaleza deben mantener la observancia de la disciplina y la obediencia en la conducción de las políticas de desarrollo de funciones y objetivos del IPM.

C. LA SEGURIDAD SOCIAL IGNORADA.

Tal como se ha expresado en capítulos anteriores, desde el punto de vista doctrinal, la Seguridad Social es considerada como una parte de la Ciencia Política que mediante instituciones técnicas de ayuda, previsión o asistencia, tiene por fin, entre otros el bienestar individual de los miembros de la sociedad. Asimismo que uno de los elementos fundamentales para que pueda realizarse, es que se fundamente en el principio de solidaridad y mediante aportaciones económicas tanto del Estado como obligado a planificarla y ejecutarla, como del afiliado o contribuyente para la adquisición de derechos para el momento de su vida en que deba ejercerlos.

También ha quedado expresado que la Seguridad Social se sustenta sobre dos ideas, la de la Previsión y la de la Prevención de los riesgos. La primera la integra el conocimiento anticipado de los mismos, mientras que la segunda se compone de la adopción de medidas viables y justas para reparar los daños que pudieren sufrirse.

Desde su creación, la Ley le ha impuesto al Instituto de Previsión Militar dos aspectos fundamentales: a) "atender la Seguridad Social en el orden militar"; y b) Otorgar las prestaciones y beneficios que la ley que lo rige le establece.

Los datos estadísticos contenidos en los informes anuales de labores del IPM, muestran que en alguna medida el cumplimiento de las misiones antes citadas han sido cumplidas por el IPM.



1. EL PERSONAL DE TROPA.

Dentro de sus funciones de Seguridad Social, existen medidas de previsión y de prevención de los riesgos del sector de Oficiales Militares y de los Especialistas (personal de técnicos en profesiones de nivel diversificado o en artes u oficios); sin embargo, en todo tiempo se ha ignorado la creación y establecimiento de dichas medidas dirigidas al personal de tropa del Ejército de Guatemala. En este sentido no ha sido considerado en forma justa y equilibrada en primer término, que este personal es el mayoritario; que durante décadas hasta la época contemporánea reciente, su reclutamiento siempre fue forzado; que su diaria y constante relación con armas y explosivos le hacen mantener un inminente riesgo de muerte o de adquisición de discapacidad por accidente; y finalmente que son entrenados para la defensa de la patria, lo que a su vez los sitúa en inminente peligro de muerte.

La historia de Guatemala de las décadas de los años 60's hasta mediados de la década de los años 90' registran un saldo de un considerable número de ciudadanos (soldados) guatemaltecos fallecidos o con determinado grado de discapacidad física o psíquica, sin haber sido beneficiado con prestaciones justas, equilibradas y con carácter de tracto sucesivo.

La falta de regulación legal del aspecto anteriormente relacionado constituye una de las grandes deficiencias de la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, puesto que, aún cuando en la actualidad en el país no existe conflicto armado interno o externo, la institución militar subsiste con misiones constitucionales claras, precisas y específicas que implica que los elementos de tropa se mantengan inmersos en riesgos que deben ser



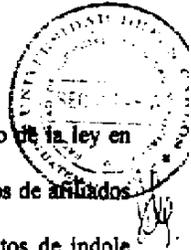
objeto de medidas de Seguridad Social que garanticen el disfrute de una protección prestacional derivada del sufrimiento de determinado siniestro personal, la que debe ser permanente, justa y equilibrada.

La subsanación de la deficiencia en referencia puede darse mediante la realización previa de estudios de aspectos de Previsión Social, la fijación de contribuciones económicas al personal que quedaría afecto, y el establecimiento de prestaciones y beneficios de carácter especial, tanto al propio soldado afiliado, como a sus derechohabientes, todo lo cual implicaría una modificación por adición a la ley en estudio.

2. LA CAPTACION DE CUOTAS NO GENERATIVAS DE DERECHOS.

Por aparte e independientemente de lo anterior, como se ha mencionado en el capítulo precedente, de conformidad con la ley en estudio, para la adquisición de derecho a las prestaciones mínimas es necesario que concurren los siguientes requisitos:

1. Ser afiliado Activo al Régimen.
2. Tener un mínimo de 55 años de edad y también un mínimo de diez pero menos de veinte años de tributación al Régimen, para obtener la prestación RETIRO OBLIGATORIO consistente en el pago por una sola vez de la suma equivalente a un mes de sueldo por cada año laborado o fracción de año.
3. Tener un mínimo de veinte años de tributación para obtener la prestación JUBILACION en su extremo mínimo que es el 50% del promedio de los sueldos asegurados devengados durante los últimos veinticuatro meses por el derechohabiente.



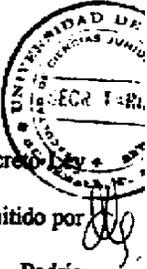
Dentro de los aspectos de seguridad social ignorados en el contexto de la ley en estudio, se comprende la falta de regulación legal para aquellos casos de afiliados activos al régimen del Instituto de Previsión Militar que por asuntos de índole personal o bien simplemente por buscar mejores condiciones laborales en otros gremios o instituciones, causan baja del Ejército de Guatemala, sin contar con la edad de 55 años y sin haber tributado al IPM el mínimo de diez años que se cita en el numeral 2. del párrafo precedente; o en su caso que si cuentan con más de diez años de tributación pero no con la edad mínima establecida.

En los casos mencionados anteriormente el Instituto de Previsión Militar no confiere ninguna prestación ni beneficio al contribuyente, sino que solamente se fortalece económicamente con las aportaciones de aquel, ya que independientemente que el afiliado contribuyente no satisface los requisitos que son necesarios para obtener derecho a alguna prestación o beneficio, dicha Institución tampoco DEVUELVE bajo ningún concepto las cuotas aportadas por el afiliado sustentado en lo que establece el artículo 17 del Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del IPM, que literalmente expresa:

"Artículo 17. El Régimen de Previsión Militar es eminentemente contributivo y descansa en el principio de solidaridad, en consecuencia, las cuotas de los afiliados no son devolutivas ni tienen efecto compensatorio"."

³²

Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar. Acuerdo Gubernativo No. 729-85, Artículo 17.



Dentro de la legislación guatemalteca se encuentra la existencia del Decreto Ley 55, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos en el Ejército de Guatemala, emitido por la ex-Jefatura de Gobierno el 26 de junio de 1963 que se mantiene vigente. Podría afirmarse que este instrumento legal norma un régimen de prestaciones y beneficios paralelo al del IPM y dirigido a aquellos que habiendo laborado en la Institución Armada, por razones legales no fueron acogidos por el IPM. Este cuerpo normativo en su artículo 12 tiene prevista la DEVOLUCION de las cuotas aportadas por el afiliado, cuando éste así lo requiera, siempre que no haya adquirido derecho a jubilación, condicionando dicha devolución únicamente a un pronunciamiento del Estado Mayor de la Defensa Nacional en el sentido de que la baja del interesado esté catalogada como CON CARACTER DEFINITIVO, es decir que ya no podrá reingresar a la milicia. El mencioando articulo 12 literalmente expresa:

*"Artículo 12. En caso de retiro definitivo por cualquier motivo no previsto en esta ley, sin tener el tiempo mínimo de servicios para obtener la jubilación, el interesado tiene derecho a la devolución de los descuentos mensuales que se le hayan hecho para tal fin".*³²

Como se ha indicado, la ausencia de esta figura en el contexto de la Ley Organica del Instituto de Previsión Militar constituye otra de sus deficiencias que perjudica a los contribuyentes, puesto que aportan sus cuotas durante un tiempo menor de diez años, sin cuando menos obtener la devolución de dicha contribución.

³² Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos en el Ejército de Guatemala, artículo 12.



La disposición contenida en el artículo 17 antes transcrita, del Reglamento de Prestaciones y Beneficios mencionado, es materia de la ley ordinaria, es decir, de la Ley Orgánica para que tenga suficiente sustentación derivada de un acto legislativo y no de un acto administrativo. Además de ello, el principio de solidaridad se vería fortalecido, si la deficiencia en mención se subsana mediante la inserción del referido artículo 17 en la Ley Orgánica del IPM., adicionado con la disposición excepcionante de lo relativo a la devolución de las contribuciones a aquellos afiliados que no adquieran derecho a prestaciones a su retiro de la institución armada; disposición que podría establecerse en la forma siguiente:

"Artículo 17. El Régimen de Previsión Militar es eminentemente contributivo y descansa en el principio de solidaridad, en consecuencia las cuotas de los afiliados no son devolutivas ni tienen efecto compensatorio. Se exceptúan los casos de los afiliados del régimen general que sin haber computado diez años de tributación causen baja definitiva del Ejército de Guatemala por cualquier causa y soliciten por escrito la devolución de las mismas".³³

³³

Acuerdo Gubernativo No. 729-85, artículo 17.



D. LA ESTRATIFICACION JERARQUICA PREFERENCIAL.

Otra de las deficiencias regulativas de la Ley Orgánica del IPM, es la descripción de sus afiliados al régimen general manteniendo la estratificación jerárquica. En efecto, como se expresó en capítulos anteriores, la organización jerárquica de la milicia está establecida en la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala (Decreto 72-90 del Congreso de la República) así: Oficiales Generales, Oficiales Superiores, Oficiales Subalternos, Oficiales Asimilados, Especialistas y personal de tropa; asimismo se ha indicado cuales son las jerarquías y personas que se agrupan en cada una de las estratificaciones jerárquicas del instituto armado. Estas estratificaciones se acentúan en los artículos 3. cuando se describen quienes son y quienes pueden ser afiliados; en los artículos 8 y 9 cuando se describe quienes pueden ser nombrados para la Junta Directiva y los requisitos que deben satisfacer.

Lo anterior hace incurrir a los ejecutores de la ley, en una estratificación jerárquica preferencial que excluye tanto del derecho de opción a cargos y otros aspectos, a aquellos que no son militares de profesión, manteniendo una situación desventajosa.

Esta situación es nula porque es contradictoria con el principio constitucional general de igualdad, tal como se explicará en párrafos posteriores, y lo correcto es que todas aquellas personas agremiadas, afiliados o integrantes del régimen del IPM. Deben ser llamados bajo la denominación de AFILIADOS, sin considerar ninguna clase de estratificación. Ello podrá ser posible mediante la modificación por supresión, de las normas atinentes del cuerpo legal en estudio.



E. EL DERECHO DE REVISION DE LA PENSION POR JUBILACION.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 114 establece:

*"Cuando un trabajador del Estado que goce del beneficio de la jubilación, regrese a un cargo público, dicha jubilación cesará de inmediato, pero al terminar la nueva relación laboral, tiene derecho a optar por la revisión del expediente respectivo y a que se le otorgue el beneficio derivado del tiempo servido y del último salario devengado, durante el nuevo cargo".*³⁴

La parte sustantiva de la citada norma constitucional es desarrollada en la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, la que en el artículo 26 literalmente expresa:

*"Cuando una persona jubilada con cargo al régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado conforme esta ley o conforme disposiciones anteriores, reintegrese al servicio público en los Organismos del Estado o de sus entidades descentralizadas o autónomas, su jubilación cesará de inmediato, teniendo derecho a la revisión del expediente respectivo por el nuevo tiempo servido y a que se le otorgue el beneficio derivado por dicho tiempo y cuando hubiere contribuido al financiamiento del régimen conforme esta ley. El derecho a revisión a que se refiere este artículo corresponde ejercitarlo únicamente a la persona jubilada o a su representante legal".*³⁵

³⁴ Constitución Política de la República de Guatemala 1985, artículo 114.

³⁵ Ley de Clases Pasiva Civiles del Estado. Dto. 63-88 del Congreso de la República, artículo 26.



De acuerdo con la norma constitucional el régimen de clases pasivas ~~del~~ ^{del} estado prevé lo relativo a ~~la~~ ^{la} revisión de la jubilación por nuevos servicios prestados al Estado tomando en consideración la contribución adicional realizada durante ese tiempo al fondo del citado régimen, esto permite al interesado contar con una opción en cuanto a mejorar el monto de su jubilación al final de su segunda relación laboral con el Estado. Se realiza en esta forma una de las normas de prevención que informan los fines de la Seguridad Social, otorgando mejores condiciones de beneficio para una vejez con cierta dignidad y decoro.

La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar adolece de la falta de regulación de esta clase de Institución de Seguridad Social (LA REVISION DE LA JUBILACION) y además de ello tiene establecido que otorgada cualesquiera de las prestaciones a sus afiliados, se cancela su afiliación en activo, sin ninguna nueva opción de poder contribuir en el futuro por una nueva relación laboral con cualquiera de las dependencias militares o estatales.

En este sentido la Ley Orgánica del IPM, por un lado es deficiente por no regular el mencionado derecho, y por otro lado ignora la observancia de la norma constitucional que se pronuncia en favor de la revisión de la jubilación, sin tomar en consideración que de conformidad con la doctrina jurídica y con la Constitución Política de la República y demás leyes ordinarias "Puede hacerse lo que la ley no prohíbe", es decir que "Lo que no está prohibido está permitido"; y que consecuentemente a falta de regulación en la ley ordinaria, el derecho de revisión de la jubilación puede ser viable con base en la premisa antes indicada y en lo que en tal sentido indica la Carga Magna.



II. NULDADES DE LA LEY ORGANICA DEL IPM Y DE SU REGLAMENTO

La Constitución Política de la República de Guatemala, dentro del Título II Derechos Humanos, Capítulo I, Derechos Individuales, en su artículo 2o. de manera imperativa impone al Estado el deber de garantizar a los habitantes de la República, entre otros valores, LA LIBERTAD, LA JUSTICIA Y LA SEGURIDAD.

Tomando como base esta disposición constitucional, en el ámbito del tema en estudio debe afirmarse que los afiliados del régimen general del Instituto de Previsión Militar, como consecuencia de tal afiliación y de la puntualidad en el aporte de sus cuotas o contribuciones o en su caso, por el mismo hecho de hallarse en el disfrute de pensión o jubilación, tienen derecho a disfrutar de los beneficios que derivan de los programas de seguridad social que es misión, objetivo y obligación del IPM. Este disfrute de tales beneficios y prestaciones deben otorgarse de una manera justa según razón o derecho y en igualdad de condiciones.

Los argumentos precedentes se justifican aún más con lo que enuncia y determina la "Declaración Universal de Derechos Humanos" aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su tercera sesión celebrada en la ciudad de París el 10 de diciembre de 1948, (Tomo 3 pps.25 y 26) la que en sus artículos 2o.1. y 7o., literalmente expresa:

"Artículo 2o.1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión,



opinión política de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Artículo 7o. Todos son iguales ante la Ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la Ley.

Todos tienen derecho a igual protección contra la discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación".³⁶

Por su parte nuestra Carta Magna en el artículo 4o. literalmente dice:

"En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos debe guardar conducta fraternal entre sí".³⁷

Los argumentos precedentes sirven de preámbulo para analizar y comentar las nulidades de la Ley Orgánica del IPM.

³⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos. Tomo 3, páginas 25 y 26, artículo 2o. y 7o.

³⁷ Constitución Política de la República de Guatemala, 1985, artículo 4o.



A. LA VEDACION DEL ACCESO A FORMAR PARTE DE LA JUNTA DIRECTIVA.

Se ha mencionado que de conformidad con la Ley Orgánica, las únicas personas que tienen acceso a formar parte de la Junta Directiva son los afiliados o jubilados de dicha Entidad que tengan por profesión la milicia. Esta clase de disposiciones excluye de manera tácita al resto de afiliados y jubilados donde se agrupan profesionales y técnicos universitarios y de carreras, profesiones u oficios del nivel diversificado, dejándolos en clara desventaja y sin poder ejercer el derecho de participar en la dirección del Régimen de seguridad social tal como lo establece el artículo 100 de la mencionada Constitución Política de la República de Guatemala.

Se ha expresado en cuanto a la estratificación jerárquica preferencial, esta clase de disposiciones además de ser ilegales, se incluyen dentro del calificativo de inconstitucionales por lesionar el principio de igualdad ante la ley que ha sido citado.

B. LA FIJACION IRREGULAR DE LOS MONTOS DE PRESTACIONES Y BENEFICIOS.

Una cuestión muy particular de la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, es que su nacimiento a la vida jurídica se dió mediante un Decreto-Ley emitido durante un gobierno militar de-facto (1966); su primera derogatoria si bien es cierto fue un acto legislativo, también es cierto que el país estaba bajo el dominio de un régimen estricta y eminentemente militar (1980) y, finalmente, la actual abrogó a la anterior Ley Orgánica, mediante un Decreto-Ley emitido durante un nuevo gobierno militar de-facto.



Examinados los textos de los tres cuerpos legales en que se ha contenido la ley en estudio, así como sus respectivos reglamentos, se deduce que en todo tiempo han adolecido de técnica jurídica y que han estado dotados de disposiciones unas veces casuísticas y desventajosas y otras de manera discriminativa o preferencial, por las razones que se indican a continuación.

El artículo 40 de la ley en estudio, en su primer párrafo literalmente establece:
*"El Monto de la Pensión por Viudez será del 90% del promedio del sueldo asegurado devengado durante los últimos veinticuatro meses o de la pensión que de conformidad con esta ley disfrute el causante al momento de su fallecimiento si no tuviere hijos menores o legalmente incapaces".*³⁸

La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, en el primer párrafo del artículo 27, literalmente expresa:

*"El monto de la pensión por viudez será equivalente al ciento por ciento de la pensión que por jubilación correspondiente al causante".*³⁹

El ámbito personal de aplicación de la Ley Orgánica del IPM, si bien es cierto está limitado a las personas que por prestar servicios laborales en el Ejército de Guatemala, son acogidos al régimen general de dicha Institución, también es cierto que no dejan de ser parte de una generalidad de servidores públicos o del Estado, a través del Organismo Ejecutivo (Ministerio de la Defensa Nacional) y como consecuencia, no obstante que los aspectos relativos a la seguridad social son planificados, administrados y ejecutados por

³⁸ Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, artículo 40.

³⁹ Ley de Clases Pasivas del Estado, artículo 27.



una institución en especial (el IPM), ello no implica que sus derechos sean establecidos en desigualdad de condiciones ya que ello crea cierta desventaja en relación con el sector de servidores civiles del Estado.

No existe razón real y legal que justifique que al fallecimiento de un afiliado que se encuentra en servicio laboral en el Ejército de Guatemala, o bien que se encuentre en goce de jubilación o pensión por parte del IPM, el Instituto de Previsión Militar se reserve para sí mismo, de la pensión por viudez y en perjuicio de los intereses de la cónyuge sobreviviente del causante, un diez por ciento del ciento por ciento de la suma de dinero que constituiría la prestación o beneficio que debía de devengar o que estuviere devengando el causante, a la fecha de su fallecimiento. En otras palabras, no existe justificación para que el monto de la pensión por viudez se encuentre fijada en el 90% y no en el 100% tal como lo establece para el sector público civil, la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.

El desequilibrio antes mencionado lesiona el principio de igualdad ante la ley que determina el artículo 4o. de la Constitución Política de la República de Guatemala, creando una contradicción con dicha Carta Magna que deviene en nulidad de la norma ordinaria.

Similar situación se da en cuanto a la pensión para los padres regulada en el artículo 44 de la Ley Orgánica del IPM. que expresa:

"Si no existieren personas con derecho a las prestaciones por viudez, orfandad, invalidez o incapacidad, los padres del causante percibirán el cincuenta por ciento (50%) del monto a que se refiere el párrafo primero del artículo 40. El porcentaje



otorgado a los padres no variará en ningún caso, pero si con posterioridad falleciere uno de ellos, la parte correspondiente a éste acrecerá la del sobreviviente".⁴⁰

La Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado en la parte conducente del artículo 17 literal a), y en el artículo 28 expresa:

Tendrán derecho a pensiones especiales, en el orden de prioridad siguiente:

a) Los padres del trabajador que falleciere. En este caso la pensión se distribuirá entre ambos en partes iguales; a falta de uno de los padres le corresponderá al sobreviviente el 100% de la pensión...

"El monto de las pensiones especiales a que se refiere el artículo 17, será equivalente al ciento por ciento (100%) del monto de la pensión que por jubilación correspondiente al trabajador fallecido..."⁴¹

Por las razones ya anotadas, las disposiciones del artículo 44 de la Ley Orgánica del IPM, al situar en posición desventajosa y de desigualdad a los derechohabientes que menciona, con las demás personas que norma y regula al sector público mayoritario, lesiona el principio constitucional de igualdad y por lo tanto también se reviste de nulidad.

⁴⁰ Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, artículo 44.

⁴¹ Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, artículo 17, literal a, Op. cit. artículo 28.



Por otra parte los artículos 49, 50 y 51 de la Ley Orgánica del IPM. instituyen las prestaciones de SOCORRO POR FALLECIMIENTO y SEGURO DOTAL. La primera establecida como gastos de luto y enterramiento de los afiliados. La segunda en función de dote y en forma porcentual a partir de veinticinco años de haber contribuido con las respectivas cuotas al régimen general del IPM, o bien por muerte del afiliado después de haber contribuido como mínimo dos años al citado régimen.

La existencia de tales prestaciones forman parte del factor de prevención que a su vez forma parte del espíritu que anima la existencia de los regímenes de previsión y de seguridad social. El problema en cuanto a estas prestaciones se inicia desde el contenido del artículo 51 de la Ley Orgánica que remite a la norma reglamentaria para la fijación de los montos; y en este sentido, el Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar (Acuerdo Gubernativo No. 729-85 del 21 de agosto de 1985) en los artículos 78 y 83, a su vez, faculta a la Junta Directiva del Instituto para que *"de conformidad con los estudios actuariales, a las reservas de la entidad y a la situación financiera del Instituto"*, fije los montos del Socorro por fallecimiento y del Seguro Dotal, *"para Oficiales Generales, Oficiales Superiores, Oficiales Subalternos y Especialistas Militares, conforme la escala porcentual actualizada por dicho Cuerpo Colegiado."*



Se ha expuesto que los montos de las prestaciones en referencia actualmente están

fijados en la foma siguiente:

SOCORRO POR FALLECIMIENTO:

- 1. **Oficiales:** Q. 8,000.00
- 2. **Especialistas:** Q. 5,000.00

SEGURO DOTAL:

- 1. **Oficiales Generales:** Q. 97,000.00
- 2. **Oficiales Superiores:** Q. 95,000.00
- 3. **Oficiales Subalternos:** Q. 93,000.00
- 4. **Especialistas:** Q. 45,000.00

En cuanto a estas prestaciones, las facultades conferidas a la Junta Directiva para la regulación de sus montos, deben estar contenidas en la Ley Orgánica y no en la norma reglamentaria, ya que, la regulación de su integración, organización y funciones, por su propia naturaleza y por cuestiones de técnica jurídica, deben conjuntarse en la norma ordinaria.

Además de lo anterior, se evidencia nuevamente en lo que dentro del texto de este trabajo ha sido mencionado como *"estratificación jerárquica preferencial"*, ya que se incurre una vez más en la absorción de las calidades o jerarquías militares que son propias del Ejército, para fijar los montos de las prestaciones de Socorro por Fallecimiento y de Seguro Dotal, midiendo el valor de la vida y de los servicios en forma preferencial para quienes ostentan grados militares efectivos (Oficiales), dejando en desventaja o valorando como vidas o servicios de *"segunda mano"* a los que no son militares de profesión



(Especialistas), lesionando una vez más el principio de igualdad que establece la Constitución Política de la República de Guatemala. Como consecuencia de ello, que además de ser injustificada, la forma en que se faculta la regulación de los montos de las prestaciones en mención, adolecen de nulidad al tenor de lo estipulado por el último párrafo del artículo 44 de nuestra Carta Magna que en su parte conducente literalmente expresa:

"Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza".⁴²

Además de lo anterior, la violación del principio de constitucional de igualdad es repetitivo en la observancia y aplicación anómala del fenómeno que he dado por llamar "estratificación jerárquica preferencial" puesto que también se da en las disposiciones (acuerdos) de Junta Directiva al establecer aumentos o nivelación de montos de las jubilaciones y pensiones, otorgando un trato especial a los militares de profesión, que son quienes en tales prestaciones y beneficios disfrutan de mejores montos, dejando en segundo plano a los Especialistas, a las viudas y a los menores de edad. Es decir que mantienen una política de mejores montos o nivelaciones a quienes tienen mayores asociaciones pecuniarias.

⁴² Constitución Política de la República de Guatemala, 1985, artículo 44.



C. LA INSTITUCION SOCIAL DEL MATRIMONIO Y EL DERECHO A PENSION POR VIUDEZ.

De conformidad con el artículo 47 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia con la promoción y fomento de su organización sobre la base legal del matrimonio.

Por su parte el artículo 78 del Código Civil vigente (Decreto Ley 106), establece que:

"El matrimonio es una institución social mediante la cual un hombre y una mujer se unen legalmente con el ánimo de permanencia y con el fin de vivir juntos, procrear, alimentar y educar a sus hijos y auxiliarse entre sí".⁴³

La institución de prestaciones y beneficios a través de adjudicación de pensiones y otros servicios que derivan de las contribuciones económicas que el afiliado ha hecho durante determinado tiempo para obtener cobertura o protección para si mismo y para sus derechohabientes, son el aspecto sustantivo de los sistemas de previsión social y de seguridad social. La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar así lo concibe al establecerse como obligaciones propias, el pago, entre otras, de la denominada PENSION POR VIUDEZ. Esta regulación la concentra en su artículo 2. inciso b) numeral 1) literal a. Lo relativo a la pensión por viudez y orfandad lo regula en el Título IV. PENSIONES POR FALLECIMIENTO, Capítulo I. VIUDEZ, ORFANDAD (HIJOS MENORES), ORFANDAD (HIJOS MAYORES INVALIDOS E INCAPACES), artículos del 39 al 43 inclusive.

⁴³ Código Civil. Decreto Ley Número 106, artículo 78.



El texto de la ley en este sentido es deficiente porque en su articulado no establece una definición de ninguna de las pensiones que indica; tampoco quienes son las personas que tienen derecho a la pensión por viudez. En este último sentido podría decirse que es obvio y lógico que el derecho a la viudez lo tendrá -y en la práctica así se produce- el cónyuge sobreviviente del causante afiliado, o bien la persona que compruebe la unión de hecho legalmente declarada con éste último. Concluamos pues en el sentido que el derecho a la pensión por viudez corresponde al cónyuge sobreviviente del causante.

No obstante lo anterior, el artículo 43 de la Ley Orgánica en estudio literalmente expresa:

"El afiliado en pasivo que contraiga segundas nupcias, no generará a su fallecimiento derecho a ninguna prestación a excepción de lo estipulado en el artículo 49 de esta ley". "

Examinados el Decreto Ley 455 y del Decreto 5-80 del Congreso de la República -anteriores Leyes Orgánicas del IPM-, en ninguno de sus textos se contiene la norma anteriormente transcrita. La investigación de campo permitió determinar que su inclusión fue eminentemente casuística, personalizada y "caprichosa" sin ninguna razón legalmente justificable, ya que según la tradición oral (esto no consta en ningún documento), anecdóticamente se dice que obedeció al hecho que en los inicios de la década de los años 80's, un Oficial Superior (Coronel) viudo en goce de jubilación y de edad madura contrajo segundas nupcias con una mujer joven cuya edad no llegaba a los veinticinco

“ Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, artículo 43.



años y al fallecimiento de aquel, la joven señora, de pleno derecho pasó al disfrute de la pensión por viudez, situación que no fue del agrado de la cúpula castrense de la época, por no ser esta viuda parte del gremio militar, por lo que argumentándose que casos similares podrían constituir una carga económica para el IPM y que en determinado podría crearles "*descapitalización*", sin justificación legal se introdujo la disposición contenida en el artículo 43.

El contexto del mencionado artículo 43 también está revestido de nulidad ya que lesiona las garantías constitucionales del derecho de organización de la familia bajo la institución social del matrimonio y asimismo el tantas veces indicado, principio de igualdad ante la ley sin distinción de ninguna naturaleza, quedando comprendido dentro del último párrafo del artículo 44 de nuestra Carta Magna.

Finalmente, la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar, independientemente de que en su estructuración adolece de técnica jurídica para conformar un cuerpo normativo de carácter ordinario, en su contexto incluye normas que son de carácter reglamentario y a su vez el Reglamento General de Prestaciones y Beneficios contiene disposiciones que por su importancia y naturaleza deben formar parte del texto de la Ley Orgánica, ambos textos normativos deben ser revisados, adecuados y actualizados para regular en mejor forma lo relativo a la seguridad social del ámbito militar, eliminando de su contenido las disposiciones que han sido citadas en este estudio por deficientes, nulas e inconstitucionales.



CONCLUSIONES

1. La Previsión Social contribuye a los fines de la Seguridad Social mediante la cobertura de los riesgos y contingencias que amenazan al hombre y a su núcleo familiar a lo largo de su existencia.
2. La Previsión Social supone anticipar la visión de hechos futuros para lo cual se deben disponer los medios o instrumentos suficientes y adecuados para evitar o superar sus consecuencias.
3. La Previsión Social y la Seguridad Social son instituciones de carácter jurídico y social que pretenden alcanzar fines de beneficio para una generalidad de grupo dentro de una sociedad.
4. La Seguridad Social es una institución que conforma los instrumentos legales mediante los cuales se desarrolla la previsión social.
5. El Instituto de Previsión Militar por delegación del Estado es el responsable obligado de todo lo que comprende la Seguridad Social en el ámbito militar.
6. Desde el punto de vista legal, el Instituto de Previsión Militar tiene poder soberano de decisión y de ejecución, pero en la práctica depende de las jerarquías militares del



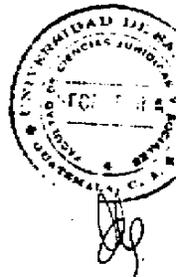
Organismo Ejecutivo.

7. El otorgamiento de personalidad jurídica y de patrimonio propio del Instituto de Previsión Militar, legalmente constituyen la atribución de una autonomía orgánica que supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a este su esfera de autonomía.
8. En el Instituto de Previsión Militar, la descentralización es únicamente enunciativa puesto que el desarrollo de sus funciones obedece a los principios de disciplina y obediencia a las jerarquías castrenses.
9. En el Instituto de Previsión Militar su naturaleza de autónomo es irreal ya que la Junta Directiva siendo eminentemente militar mantiene relación de dependencia a las jerarquías castrenses a través del Ministerio de la Defensa Nacional.
10. La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar y su Reglamento General de Prestaciones y Beneficios, en su contenido adolecen de falta de técnica jurídica ya que ambos cuerpos legales contienen normas de carácter mixto; es decir que la ley ordinaria contiene normas reglamentarios y el Reglamento a su vez contiene normas de carácter ordinario.



11. Ambos cuerpos normativos contienen disposiciones que los hacen deficientes creando lagunas e irregularidades legales.

12. La Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar y su Reglamento General de Prestaciones contienen normas que adolecen de nulidad que lesionan normas y principios constitucionales.



RECOMENDACIONES

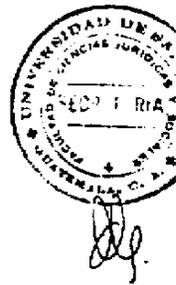
1. Que la Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar sea objeto de estudio y análisis para determinar con certeza las deficiencias, nulidades y constitucionales que contiene, para que en forma justa, equilibrada, sin distingo de jerarquías militares y bajo el respeto del principio de igualdad y demás derechos individuales que establece la Constitución Política de la República, se lleve a cabo su subrogación o abrogación según proceda, a efecto se fortalezca la realización de la Seguridad Social Militar.
2. Que para el efecto anterior, el estudio y análisis sea realizado por una Comisión multisectorial y multidisciplinaria con eficiente asesoría técnica y jurídica en materia legislativa, de previsión social y de seguridad social.

La Comisión Multisectorial, debe estar integrada, por:

- un representante de la Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC-
- un representante del Ministerio de la Defensa
- un representante de los propios afiliados sin distingo de rango ya jubilado
- un representante de los propios afiliados sin distingo de rango en servicio activo

La Comisión Multidisciplinaria, debe estar integrada, por profesionales como:

- Abogados, médicos, administradores de empresas
- Personal calificado que tenga conocimientos de Previsión Social como:
 - Trabajadores Sociales
 - Paramédicos



BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Almansa Pastor, Jose Manuel
1984

Derecho de la Seguridad
Social, Editorial Tecnos, S.A. Madrid.

Castillo Gonzalez, Jorge M.
1990

Derecho Administrativo,
Editorial Estadística, Guatemala.

De Ferrari, Francisco
1972

Los Principios de la
Seguridad Social. Ediciones Palma, Buenos Aires,
Argentina.

Fraga, Gabino
1977

Derecho Administrativo
Editorial Porrúa, S.A., México.

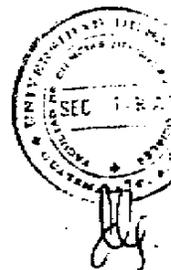
Goñi Moreno, José María
1956

Derecho de la Previsión
Social, Editores Ediar S.A., Tomo II



DICCIONARIOS, BOLETINES E INFORMES

| | |
|--|--|
| Cabanelas, Guillermo 1979 | Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta S.R.L., Argentina. |
| Instituto de Previsión Militar 1994 | Boletín el Informador. |
| Instituto de Previsión Militar 1996 | Folleto Informativo. |
| Instituto de Previsión Militar 1996 | Informe Anual de Labores. |
| Real Academia Española 1995 | Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, España |



TESIS

Contreras Cisneros, Elizabeth
1980

El Régimen de Seguridad
Social Guatemalteco y sus protecciones. USAC.

Lemus Pivaral, David
1975

La Previsión Social en el
Derecho Guatemalteco. USAC.

Noriega Juarez, Leopoldo de J.
1996

El Régimen de Previsión
Social para el Ejército de Guatemala. USAC.



LEYES Y ACUERDOS

- Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas. 1985.
- Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto 63-88 del Congreso de la República. (vigente).
- Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto 295 del Congreso de la República. 1946. (vigente).
- Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto 1387 del Congreso de la República. 1960. (derogada).
- Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto 1782 del Congreso de la República. 1968. (derogada).
- Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto Ley 149-83 de la ex-Jefatura de Estado. 1983. (derogada).
- Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto Ley 26-86 de la ex-Jefatura de Estado. 1986. (derogada).
- Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto 72-90 del Congreso de la República. 1990. (vigente).
- Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepios Militares. Decreto Ley 55 de la ex-Jefatura de Gobierno. 1963. (vigente).
- Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar. Decreto Ley 455 de la ex-Jefatura de Gobierno. 1966. (derogada).
- Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar. Decreto 5-80 del Congreso de la República. 1980. (derogada).
- Ley Orgánica del Instituto de Previsión Militar. Decreto Ley 75-84 de la ex-Jefatura de Estado. 1984. (vigente).
- Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar. Acuerdo Gubernativo del 27 de junio de 1968. (derogado).
- Reglamento General de Prestaciones y Beneficios del Instituto de Previsión Militar. Acuerdo Gubernativo No. 729-85 del 21 de agosto de 1985. (vigente).