

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

**CRISIS JURIDICA EN EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL A
CAUSA DE LA PERDIDA DE FONDOS DE PREVISION SOCIAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JENNIFER EUNISE AZAÑON FIGUEROA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, julio de 2008

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

**CRISIS JURIDICA EN EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL
A CAUSA DE LA PERDIDA DE FONDOS DE PREVISION SOCIAL**

JENNIFER EUNISE AZAÑON FIGUEROA

GUATEMALA, JULIO DE 2008

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Héctor Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V: Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Hugo Calderón Morales
Vocal: Lic. Artemio Tánchez
Secretario: Lic. Napoleón Orozco Monzón

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Marisol Morales Chew
Vocal: Lic. Homero Nelson López
Secretaria: Licda. Crista Ruiz de Juárez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis.” (Artículo 43 del Normativo para elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

DEDICATORIA

- A DIOS: Por darme el regalo más grande: la vida; y por permitirme llegar a mi meta, sin ti jamás lo hubiera hecho, gracias Dios.
- A MIS PADRES: Miguel Àngel Azañón y Eunice Figueroa de Azañón, por sus sacrificios, por darme un ejemplo de perseverancia, de trabajo, por alcanzar mis metas. Gracias por su cariño, cuidados, desvelos y por enseñarme a soñar en grande, ojalà llegue a ser la mitad de lo que ustedes son.
- A MI HERMANA: Por quererme tanto, se que siempre contaré con ella.
- A MIS ABUELITOS: Por su cariño y por que les debo parte de mi formación como persona.
- A MIS TÍOS Y PRIMOS: Por lo maravillosa que es mi familia. En especial a la Licda. Ana Maria Azañòn de Kuhn, por sus enseñanzas y por ser más que una tía, una amiga.
- A RENATO BRIONES: Por su amor y apoyo incondicional en todo momento.
- A MIS AMIGOS: Adriana, Jesica, Hugo, Guillermo, Edin, Marlon, Sergio, Humberto, Víctor, Claudia, Mónica Archila, Marvin, Darío, Fito, Erick, Abraham,

Mónica Mejía, Elder, Mónica García, Bruno, July, Alfredito, Lolita, Jacqueline, Carlos.

A LOS PROFESIONALES:

Beyla Estrada, Leonel Andrade, Artemio Tánchez, Belter Mancilla, Roberto Echeverría, Rafael Morales, Héctor Orozco, Menfil Fuentes, Héctor Granados, Giovanni Orellana, Lucrecia de Orellana, Rosario Gil.

Por sus enseñanzas y su ayuda constante.

A:

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, con cariño y respeto.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La previsión social.....	1
1.1. Definición.....	9
1.2. Elementos.....	11
1.3. Características.....	12
1.4. Beneficios.....	18
1.4. Coberturas.....	23

CAPÍTULO II

2. La seguridad social.....	27
2.1. Definición.....	31
2.2. Elementos.....	32
2.3. Características.....	35
2.4. Beneficios.....	40
2.5. Coberturas.....	44

CAPÍTULO III

3. Crisis jurídica actual en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	51
3.1. Problemática.....	51
3.2. Causas.....	56
3.3. Cobertura.....	61

CAPÍTULO IV

4.	Método actual de recaudación de contribución financiera del Instituto	
	Guatemalteco de Seguridad Social a los afiliados.....	69
4.1.	Definición.....	69
4.2.	Forma de utilización.....	72
4.3.	Características.....	74
4.4.	Beneficios.....	76

CAPÍTULO V

5.	La ausencia de una cuenta individual para cada afiliado por parte del instituto	
	Guatemalteco de Seguridad Social.....	79
5.1.	Cuenta individual.....	79
5.2.	Definición.....	81
5.3.	Beneficios.....	82
5.4.	Cobertura.....	83
5.5.	Aplicación.....	86
	CONCLUSIONES.....	89
	RECOMENDACIONES.....	91
	BIBLIOGRAFÍA	93

INTRODUCCIÓN

Guatemala es un país con una gran necesidad de tener un sistema de recaudación de fondos de previsión social confiable, puesto que atraviesa por una problemática palpable de pérdida de dinero de fondos de previsión social en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La visión del Instituto mencionado, es la de ser un país con trabajadores sanos, respaldados por servicios de salud y previsión, efectivos y modernos que contribuyan con el bienestar integral del trabajador y su familia.

Si analizamos desde un punto de vista objetivo, cubre todo lo necesario para que un trabajador guatemalteco pueda llevar una vida resguardada por este instituto, sin embargo no siempre se lleva a cabo, puesto que su sistema de recaudación de fondos de previsión social es bastante inestable.

El estudio realizado pretende que el sistema de recaudación de fondos de previsión social tenga como objetivo específico: destacar la importancia de implementar una cuenta individual para cada afiliado en el Instituto para llevar un mejor control con relación al dinero que ingresa y egresa del lugar; sin olvidar que su objetivo general es: ser más eficiente, mejor organizado y ordenado, para brindar seguridad al afiliado y a sus familias ya contarían con la absoluta seguridad que el dinero contribuido cumplirá con su fin primordial de el bienestar social.

Es evidente que es necesaria una reestructuración en este instituto por la pérdida de fondos de previsión social que se han suscitado en los últimos años; por lo tanto, he tratado de que el desarrollo de este trabajo lleve el orden más lógico posible, buscando guardar relación entre cada tema, entrelazándolos y redactándolos lo más claramente posible y desde luego, con la sencillez que me es permitido.

La hipótesis que se planteó fue: La crisis jurídica que está viviendo el Instituto guatemalteco de Seguridad Social por la pérdida de dinero de los fondos de previsión social se debe a la falta de una cuenta individual como ya lo hemos aclarado anteriormente.

Para tal efecto de comprobar mi hipótesis utilice diferentes métodos de investigación de la presente monografía fueron el método dialéctico, al momento de comparar las diferentes teorías de los diferentes tratadistas del tema de Seguridad Social y Previsión Social. El método deductivo, utilizado al establecer la función del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, así mismo también fue utilizado el método inductivo-analítica, la cual se utilizó en el momento de analizar los diferentes estudios llevados a cabo por el Instituto, el método jurídico, se utiliza cuando analizo como se aplican los reglamentos y normas vigentes referentes con el Instituto, y el método de síntesis, lo usé al momento de emitir las conclusiones de la presente investigación.

Los supuestos de la investigación fueron: previsión es un ahorro voluntario y conciente de bienes para prever las necesidades del futuro; la seguridad social recauda fondos de las cuotas de afiliados contribuyentes; para descontar del salario del trabajador asegurado las cuotas de previsión social el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social emplea las planillas o nóminas para la transferencia de las cotizaciones; el principio de tutelaridad protege, ampara y defiende al trabajador; el Instituto actualmente atraviesa una crisis jurídica.

La investigación se dividió en cinco capítulos: en el primero, se realiza el estudio de lo referente a la previsión social, su definición, elementos, características, beneficios y coberturas; el segundo, lo referente a la seguridad social, su definición, elementos, características, beneficios y coberturas; el tercero, destinado a la investigación de la crisis jurídica actual en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y aspectos como la problemática que se da, causas y cobertura; el cuarto capítulo, destinado al método actual de recaudación de contribución financiera del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a los afiliados, su definición, formas de utilización, características y

beneficios, asimismo, en el capítulo número cinco encontramos lo referente a la ausencia de una cuenta individual para cada afiliado por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y aspectos como su definición, beneficios, cobertura y aplicación.

Finalmente y con base a lo anteriormente expuesto formulé las conclusiones y recomendaciones correspondientes y con las cuales se comprobó que existe la necesidad de crear una cuenta individual en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para que se lleve a cabo la respectiva recaudación de los fondos de previsión social, del que gozan los contribuyentes y así darle un excelente servicio al afiliado. Por lo cual la hipótesis plantada se confirma alcanzándose los objetivos propuestos.

CAPÍTULO I

1. La previsión social

La historia del siglo XIX puede ser entendida como la historia del siglo, en la cual los trabajadores solidarizados por sus problemas, por sus necesidades y por sus aspiraciones comunes procuraron consolidarse como clase social a efecto de comparecer ante el tribunal de la historia, demandando que se adoptaran las medidas necesarias para garantizarles condiciones de trabajo conformes con la dignidad humana; exigiendo que se reconociera que la empresa es una comunidad constitucional integrada por capital, trabajo y administración, y que el Estado debía abandonar su actitud abstencionista e intervenir en la regulación de la vida económica en representación de los intereses de la sociedad.

Como resultado de ello, en el campo de las instituciones de protección social el siglo XIX se caracteriza no sólo por la aparición de nuevos instrumentos previsionales de importancia, sino también, porque en él se sientan las bases que determinarán el surgimiento de nuevas formas de protección social: primero, la previsión social, más tarde la seguridad social y, como brazo ejecutor de una y otra, los seguros sociales.

El hecho de que el trabajador estime incompatibles con su dignidad personal y de clase, a la caridad, la beneficencia y a la asistencia pública, determinó que la política social moderna ideara otras instituciones más acordes con el espíritu de nuestro tiempo. Como resultado de estas consideraciones nace la previsión social que puede ser entendida como: la política y 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.

Con apoyo en las ideas expuestas en torno a las diversas formas de protección social se puede afirmar, con Ramos Álvarez, que cada una de ellas nació de la

experiencia y con el propósito de superar las desventajas de su antecesora, además de responder a un nuevo y propio horizonte de cosas. Pero, puesto que se fundamentaban en ideas, en hechos y en resultados no del todo negativos, ninguna de esas formas de auxilio al prójimo fue suprimida por sus precedentes. La previsión social no suprimió la caridad, la beneficencia o la asistencia, pues subsisten todavía, en cierto modo, como medidas residuales o complementarias de la previsión social en cada sistema nacional. La previsión social se nutrió de ellas para elaborar su propia manera de ser como forma colectiva de vida y coexiste con sus nodrizas, pero sin confundirse con ellas.

Según Miguel Ángel Cordini, los hechos que hicieron posible el desarrollo de la previsión social son los que se detallan a continuación:

En primer lugar, el riesgo se proyecta a la categoría de hecho social. Ello se debe a tres factores: en primer término, se debe destacar que la nueva estructura económica propia del industrialismo dio lugar a una cantidad de riesgos hasta entonces insospechados. Piénsese, por ejemplo, en la desocupación como una resultante de la economía; en los accidentes de trabajo como consecuencia del maquinismo y en los infortunios en general como resultado de las nuevas técnicas aplicadas.

En segundo término, se puso de manifiesto que estas consecuencias son el resultado de situaciones impersonales, en el sentido de que no se debe imputar la culpa a alguien en particular. Y en tercer término, se llegó a reconocer que tanto por sus resultados cuantitativos como cualitativos, el riesgo llega a constituir un elemento perturbador que conspira contra la paz social.

El segundo de los hechos relevantes que trajo consigo el siglo XIX consistió en que las proyecciones cualitativas y cuantitativas del riesgo pusieron de relieve, por una parte, la insuficiencia de los métodos de protección tradicionales para cubrir las necesidades que originaba el industrialismo y, por otra, la urgencia de promover la adopción no sólo de medidas resarcitorias, sino fundamentalmente de medidas preventivas.

El tercer dato relevante que aportó el siglo XIX en esta materia radica en el convencimiento generalizado de que el derecho común, al fincar la posibilidad de resarcimiento en la responsabilidad culposa, resultaba inoperante para poner remedio a dichas situaciones.

Mario de la Cueva considera que la doctrina de la responsabilidad en el derecho civil ha sido, a lo largo de su historia:

Una aplicación de las ideas individualistas y tuvo por fundamento último, los principios de la autonomía de la voluntad y del libre albedrío: el término responsabilidad sirve para designar la obligación de reparar el daño o perjuicio causado a una persona y la doctrina de la responsabilidad determina quiénes y en qué circunstancias están obligados a la reparación.

La doctrina de la responsabilidad subjetiva supone los siguientes elementos: en primer término se debe tratar de un hecho del hombre. El segundo elemento de la responsabilidad es el daño o perjuicio causado a otra persona, si faltan el daño o perjuicio, no hay nada que reparar. Un tercer elemento es la violación de un derecho ajeno; quien actúa en los límites de su derecho no puede ser responsable ante un tercero. Se enuncia también este requisito diciendo que sin el previo incumplimiento de una obligación, nadie puede ser declarado responsable, porque faltaría el fundamento de la imputabilidad. El cuarto elemento es la noción de culpa, el incumplimiento de la obligación ha de deberse a falta del deudor, o sea, que en el incumplimiento de la obligación debe haber culpa del deudor.

Dentro de este sistema la responsabilidad de los empresarios resultaba ilusoria: para que prosperara una acción, debían probar los trabajadores: 1º. La existencia del contrato de trabajo y que se trataba de un hecho del hombre; 2º. Que el obrero había sufrido un accidente; 3º. Que éste ocurrió como consecuencia del trabajo desarrollado, y 4º. Que el accidente era debido a la culpa del patrón.

Las consideraciones anteriores, aunadas a hechos tales como el desarrollo que experimentó el movimiento sindical, la influencia que empezaron a ejercer los partidos

políticos, y las nuevas tendencias económico-sociales que pugnaban por un mínimo de justicia social determinaron que se abandonara la teoría de la responsabilidad subjetiva para dar lugar a la del riesgo profesional y más tarde a la del riesgo objetivo.

De entre los antecedentes más importantes en esta materia cabe señalar la doctrina de la culpa aquiliana con inversión de la carga de la prueba y la doctrina de la responsabilidad contractual. De conformidad a la primera de ellas, el patrón debía probar que se encontraba imposibilitado para impedir el hecho o que éste había ocurrido por culpa del trabajador. La segunda postuló que así como el arrendatario está obligado a devolver la cosa en el mismo buen estado en que la recibió, salvo el desgaste natural lógico, el patrón también se encuentra obligado en los mismos términos que el arrendatario respecto del trabajador.

Un paso más se dio en esta materia con la formulación de la teoría del riesgo profesional, que al decir de Mario de la Cueva se integra con los siguientes principios fundamentales:

a) La idea del riesgo profesional, fundamento de la responsabilidad del empresario; b) la limitación del campo de aplicación de la ley a los accidentes de trabajo; c) La distinción entre caso fortuito y fuerza mayor; d) La exclusión de la responsabilidad del empresario cuando el accidente es debido a dolo del trabajador; e) El principio de la indemnización forfataire; f) La idea de que el obrero tiene únicamente que acreditar la relación entre el accidente y el trabajo.

Tiempo más tarde, la teoría del riesgo profesional se fue ampliando y aplicando a otras actividades que no presentan un riesgo específico, lo que a su vez determina que se opere un cambio que lentamente, pero en forma inexorable, la orienta hacia la consagración de la teoría de la responsabilidad objetiva, que en términos de Salullés puede ser expresada diciendo que el propietario o encargado de una cosa es responsable de los daños y perjuicios que se causen por el hecho mismo de la cosa, independientemente de toda idea de culpa.

Por tanto, la formulación y la aceptación de la teoría del riesgo profesional y la del riesgo objetivo permitieron fijar la responsabilidad de los empresarios y crear el medio ambiente adecuado para que surgieran la previsión social, la primera con base en la consideración que hacía del riesgo específico que generaba el maquinismo; y la segunda con apoyo en la idea de que el empresario, al crear un riesgo debe responsabilizarse por los daños y perjuicios que sufran los trabajadores con motivo o en ejercicio del trabajo.

El fundamento de la previsión social es múltiple. En primer término, la nueva concepción del derecho del trabajo, es un derecho humano, hecho por y para el hombre y su propósito es resolver, íntegramente, el problema de las necesidades del trabajador, porque la vida en sociedad debe fincarse sobre el trabajo de sus hombres; las necesidades del trabajador no son solamente del presente, sino del futuro. En segundo término, la idea individualista de la sociedad pierde terreno en beneficio de la vieja idea aristotélica de la polis. La sociedad no es una creación artificial de los hombres, no es un agrupamiento en el que cada persona deba perseguir, sin consideración a los demás, su propio interés, sino un organismo natural, cuyas leyes primordiales son la ayuda, la solidaridad y la cooperación; la sociedad debe exigir de sus hombres que trabajen, pero, a cambio operado en la idea de la empresa: el viejo capitalismo concibió a la empresa como el reino absoluto del empresario, quien, en razón del derecho de propiedad y de los contratos de trabajo, ejerció un dominio pleno sobre los dos factores de la producción; la empresa moderna, por obra del derecho del trabajo, ha devenido una comunidad en la cual el trabajo y el capital tienen derechos propios; la empresa debe producir lo necesario para formar un fondo de reserva que permita al empresario reparar y reponer la maquinaria y con mayor razón, por ser más importante el factor humano, ha de asegurar al trabajador su presente y su futuro. Finalmente, el derecho del trabajo, al transformarse en un haz de garantías sociales en beneficio del trabajador, impuso, como una de sus partes, la previsión social y no por capricho, sino porque la fuente única de donde puede brotar la seguridad del futuro del trabajador es la empresa, ya que el obrero no tiene más ingresos que el salario, proyectado hacia el futuro por la previsión social.

Por lo que hace a si la previsión social tiene un carácter resarcitorio o preventivo, cabe señalar que en tanto que para una corriente del pensamiento que encuentra en Miguel Ángel Cordini a uno de sus más preclaros exponentes, la función propia de la previsión social es fundamentalmente resarcitoria, para otra corriente representada por Carlos García Oviedo, la función que se le asigna a la previsión social es de carácter meramente preventivo. Consideramos que tanto la función resarcitoria como la preventiva son propias y características de la forma de protección social que nos ocupa. Las discrepancias al respecto se deben a que la figura de la previsión social fue observada por los maestros citados en diferentes momentos de su historia. En efecto, al surgir la previsión social como forma grupal de protección contra la adversidad, se le asignó una función preponderantemente resarcitoria, en virtud de que originalmente había sido creada para suplir el abandono en que la asistencia pública, y los demás medios de protección existentes, habían dejado al trabajador al convertir en punto cardinal de su acción al indigente, no obstante que el trabajador se encontraba más propenso a sufrir los males propios de todo infortunio a causa de la familiaridad con que se desenvolvía en medio de los riesgos creados por el maquinismo.

Pero con el paso de los años y antes de que la función resarcitoria estuviera plenamente acabada y modelada, tanto en la teoría como en la práctica, la previsión social asumió la función preventiva, al mismo tiempo que continuó desarrollando la función resarcitoria, todo lo cual responde al principio de integración dinámica que regula y domina a la figura cuyo estudio nos ocupa.

Asimismo, cabría preguntarse si la previsión social debe circunscribir su acción a proteger a los trabajadores sujetos a una relación de subordinación y dependencia o si, por el contrario, debe proteger al hombre que vive de su trabajo con independencia de que cuente con un vínculo jurídico que lo subordine a la figura de un patrón determinado, pues no se puede desconocer que el hombre de trabajo, en tanto cuenta solamente con su propia actividad como medio para subsistir, aunque no esté subordinado a un patrón, siempre lo estará al imperio de la economía.

En este orden de ideas, si bien no se le puede fijar a la previsión social un contenido estático, puesto que choca con su naturaleza dinámica, tampoco se le puede asignar un contenido indefinido, pues resultaría absurdo; de aquí la necesidad de establecer un límite a su acción, pero no como producto de una graciosa invención, sino que deberá desprenderse de su naturaleza misma. Dicho límite está representado por el trabajador, lo que quiere decir que se estará en presencia de la previsión social en la medida en que su preocupación central sea la persona sujeta a una relación laboral, pero tan pronto como su acción protectora se proyecte a la comunidad en general, el derecho de la previsión social cede el paso al derecho de la seguridad social.

Con base en las consideraciones anteriores se puede afirmar que entre la previsión social y la seguridad social no existe una diferencia de esencia sino de grado, ya que la previsión social puede ser entendida como el embrión de la seguridad social o, si se prefiere, representa la forma más acabada y evolucionada de la previsión social.

Tanto la previsión social como la seguridad social se desarrollaron a partir de la consideración de que si el riesgo, fenómeno social, es producto de la estructura económica y social imperante, y en sus proyecciones afectan no sólo a la paz, sino también al bienestar social, entonces evitar los riesgos, o al menos atenuar sus estragos, le corresponde a la sociedad, a través de los esfuerzos que de manera conjunta aporten todos los miembros de la comunidad.

Estas ideas se fueron desarrollando hasta llegar a un momento en el que en forma generalizada se consideró que:

Todo ciudadano tiene la obligación de trabajar en interés de la sociedad todo el tiempo que pueda, y cuando por cualquier motivo se quede sin trabajo, tiene derecho a esperar una remuneración de cuantía apreciable que le permita mantener un razonable nivel de comodidades y dignidad, una remuneración que habrá de tener la condición de derecho inalienable, no sujeto a ninguna prueba acerca de sus posibilidades o sus necesidades.

A consecuencia de las ideas y hechos expuestos, surgen los seguros sociales, que comienzan a desarrollarse a partir del momento en que el mutualismo, la caridad, la beneficencia y la asistencia pública dejaron prueba plena de su impotencia para proteger al trabajador de los riesgos engendrados por el industrialismo.

Así, se puede definir al seguro social como el complejo de obligaciones que tiene su origen, mediato e inmediato, en la ley, y en virtud de las cuales una institución de derecho público, actuando como asegurador, se obliga a satisfacer un conjunto de prestaciones a quienes la ley determine, y en caso de que se sucedan los acontecimientos previstos en la misma, a cambio de la contraprestación que deberá ser cubierta cómo y por quién determine la Ley.

Con el tiempo, los seguros sociales vinieron a significarse como brazo ejecutor, primero de la política de previsión social y más tarde de la política de seguridad social, y si bien es cierto que en sus orígenes los seguros sociales fueron objeto de varias críticas, también lo es que todas ellas han sido refutadas con elocuencia por el éxito que han alcanzado prácticamente todos los regímenes de seguridad social.

En efecto, si bien es un principio el seguro social imperante en todos los países fue inarmónico, inconexo, limitado a la reparación de las necesidades más apremiantes de una comunidad, con el tiempo se fue vertebrando y consolidando hasta llegar a constituirse en uno de los instrumentos más valiosos de que se dispone para la realización de una política de bienestar social.

En este orden de ideas, se puede conceptuar a la SEGURIDAD SOCIAL como la política y las instituciones que se proponen hacer posible el que toda persona se encuentre en condiciones de realizar un trabajo socialmente útil, en un medio seguro e higiénico, y en protegerla contra los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarla o disminuirle su capacidad de trabajo o de ganancia.

Asimismo, se puede decir que la política de bienestar social debe procurar establecer vasos comunicantes y de influencia recíproca y entre las políticas de empleo,

de capacitación y de productividad, y vincular a todas éstas con un régimen de seguridad social integral con el fin de conformar un estado de bienestar social.

Al respecto, se debe tener presente que el propósito de configurar un estado de bienestar social parte de la consideración de que el crecimiento económico debe sustentarse en la capacitación del pueblo para crear y al mismo tiempo disfrutar los bienes de la civilización y los valores de la cultura; suponer lo contrario equivale, en un caso, a proponer deliberadamente la injusticia, la marginación y en otro, el igualitarismo ingenuo y la ineficacia. En ambos casos se pretende perpetuar de manera distinta, pero con resultados iguales, formas de explotación.

De aquí que con apego a la política de bienestar social, se puede afirmar que crecer sin distribuir equivale a la marginación; que distribuir sin crecer equivale a la miseria; y que crecer y distribuir son la clave para alcanzar el verdadero desarrollo social.

Este concepto no se encuentra definido en nuestra legislación guatemalteca, sin embargo, existen diversas opiniones y acepciones sustentadas por estudiosos de la materia laboral además de las tesis de los tribunales que han permitido aclarar dicho concepto como:

Toda prestación de beneficio de los trabajadores y de sus familiares o beneficiarios que tengan por objeto elevar su nivel de vida económico, social, cultural e integral.

1.1 Definición:

PREVISIÓN: Dentro de las nuevas expresiones del derecho, 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. Se traduce en diversos regímenes de los cuales el más generalizado es el seguro social, método que adoptó la técnica de los seguros privados, aunque sin perseguir fines de lucro y sin valorar en cada caso la relación entre la prima y el riesgo

ni dejar librada la adhesión al sistema a la voluntad individual. En las tendencias modernas, el seguro social reconoció la fórmula de la obligatoriedad como fórmula indispensable para corregir las naturales imprevisiones humanas.

Tales medidas de previsión social obligatoria, realizadas en función de la solidaridad de los grandes sectores sociales, no son incompatibles con las medidas de previsión individual. De ahí que en los países de gran poderío económico, donde los trabajadores reciben salarios elevados, la previsión individual que se vale del ahorro y del seguro privado constituya el medio más común, en tanto que la previsión social sólo procura mantener a la población sobre niveles decorosos de existencia. El equilibrio entre la previsión individual y social aparece determinado por circunstancias de medio y de época que establecen sus posibilidades de desarrollo.

Significa acción o efecto de prever o también acción de disponer lo conveniente para atender a necesidades previsibles.

Y prever es ver, conocer con anticipación lo que ha de pasar.

SOCIAL:

Es un término relativo a la sociedad y en otra acepción es relativo al mejoramiento de la condición de los que trabajan.

En consecuencia, la Previsión Social significa prever y tomar acciones para atender las necesidades que coadyuven al mejoramiento de la condición social, económica y humana de los trabajadores.

Es la reserva que se hace voluntaria, para aplicarlos a las exigencias y necesidades del porvenir.

Las prestaciones que se otorgan para prever estas contingencias se dan en función del criterio tradicional de que son circunstancias que pueden acontecer a futuro.

Pero la Previsión Social ha avanzado en función de la interrelación obrero patronal, las condiciones de trabajo, aspectos sociales, económicos e incluso por la propia legislación.

“En este sentido, la previsión social no sólo abarca situaciones o circunstancias a futuro como son los fallecimientos, incapacidades, enfermedades, etc., sino también aspectos inmediatos como son: educación para el trabajador y sus hijos, actividades culturales y deportivas, guarderías infantiles, los fondos de ahorro, etc., en cuyo caso las prestaciones preventivas que se otorgan a los trabajadores ya no son prestaciones a futuro o inciertas como se consideran en el criterio tradicional de previsión social, sino que son prestaciones para prever a mediano y corto plazo las contingencias que puedan afectar a los trabajadores y a sus dependientes económicos e incluso llegan a regular situaciones del presente.”¹

1.2 Elementos

Conforme a lo anterior, las diversas opiniones que sobre el particular se han expresado, hemos sustraído los elementos más relevantes de la previsión social:

1. Tienen a cuidar los beneficios que establece el Seguro Social
2. Abarca todos los beneficios que establece el Seguro Social
3. Procura la asistencia alimentaria y la educación del trabajador y su familia.
4. Eleva el nivel de vida del trabajador, sus familiares, así como de sus dependientes.
5. Se otorga en forma general a los trabajadores.
6. Este sector tiene como función generar fondos para cuando las personas ya no pueden generarlos por motivos de vejez, invalidez o muerte. La cobertura del sistema previsional alcanza a menos de una tercera parte de la población que trabaja. En Guatemala hay tres regímenes básicos de pensiones: el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia -IVS-, administrado por el IGSS, que cubre a los trabajadores del sector privado y a los del Estado que trabajan por planilla; el

¹ Goñi Moreno, José María, **Derecho a la Previsión Social**, pág. 6.

régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado -CPCE-, que funciona para los trabajadores del Estado; y el Instituto de Previsión Militar -IPM-, que cubre a los oficiales y especialistas del ejército. También existen cerca de 18 subsistemas de entidades descentralizadas y autónomas del Estado, que funcionan como complementarios del sistema básico.

7. Las estadísticas muestran que no ha habido un incremento sustancial en la cobertura del IGSS en los últimos quince años. A finales de 1998 las pensiones del IVS fluctuaban entre un mínimo de Q.165 y un máximo de Q.3,200, con un promedio de Q. 359 en el caso de la pensión por vejez y de Q. 372 en el caso de la pensión por invalidez. En términos reales la pensión por vejez ha perdido cerca de una tercera parte de su poder adquisitivo en relación con la de 1985. Hay un problema estructural debido a que el sistema es de beneficio definido y su financiamiento depende de los aportes de las generaciones futuras.
8. Es fundamental realizar la reforma del sistema previsional. El nuevo sistema debe estar basado en los elementos de aporte definido, propiedad del ahorro a través de una cuenta individual, de capitalización o plenamente financiado, y administración privada por entidades financieras especializadas. Es importante hacer la reforma con una visión de largo plazo, que solucione verdaderamente el problema, y no realizar únicamente cambios parciales, que son simplemente paliativos. El marco legal debe ser de aplicación general. Es fundamental la estructuración de una entidad supervisora o "superintendencia" técnica, independiente de influencias políticas, que pueda velar por el cumplimiento de la normativa y de los requerimientos de inversión para los fondos previsionales.

1.3 Características

Sancionar fuertemente a empresas que no cumplen con el pago de las cotizaciones a la institución de seguridad social.

Proteger, velar y crear nuevas leyes a favor de la salud y seguridad laboral.

No ignorar los convenios internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificados por nuestros países.

Revisar, actualizar y reformar el reglamento de salud, higiene y seguridad laboral, que data de 1950.

Investigaciones sobre el origen de enfermedades más frecuentes en el sector maquilero, a fin de recomendar cambios en el entorno laboral.

Reforzar el rol de vigilancia y cumplimiento de las leyes y reglamentos nacionales sobre la salud y seguridad laboral.

Agilizar los procesos de denuncia y demanda en el ámbito de salud y seguridad laboral.

Aplicar sanciones rigurosas para infractores.

“El departamento de previsión social en su experiencia de capacitación, divulgación y consultas de las usuarias sobre el ejercicio de sus derechos laborales, ha podido comprobar que en la mayoría de los casos presentados las mujeres son violentadas en sus derechos laborales en lo que se refiere al acoso y hostigamiento sexual, y en los derechos establecidos en la ley sobre la protección de la maternidad de la mujer trabajadora.”²

La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez.

“Si la mujer trabajadora remunerada está embarazada debe acudir al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a un centro de salud, o con una doctora o un doctor particular para que le hagan un certificado médico el cual debe presentar inmediatamente al empleador o patrono con una copia que debe firmar de recibido. Si

² **Ibid.** Pàg 12.

no le quieren recibir el certificado, debe presentarlo a la Inspección General de Trabajo para gozar del derecho de inamovilidad que le reconoce la ley.”³

Inamovilidad significa que no podrá ser despedida o sacada del trabajo sin causa justificada. Si aun así es despedida estando embarazada, ella tiene derecho a solicitar su reinstalación, que quiere decir volverla a colocar en su puesto de trabajo.

La reinstalación puede solicitarla a la Inspección General de Trabajo o ante un juzgado de trabajo.

La mujer tiene derecho a una licencia de 30 días antes del parto éste es el preparto, y 54 días después del alumbramiento éste es el llamado período post parto. En total son 84 días que deben gozarse de corrido, teniendo derecho a que se le pague el salario o sueldo completo por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Si el empleador o patrono no está inscrito en el seguro social, él tiene la obligación de pagar a la mujer el salario o sueldo completo durante este tiempo.

Después del parto, al regresar a su trabajo, la mujer tiene derecho a un permiso por lactancia para alimentar a su hijo o hija, o sea, el tiempo para dar de mamar, que es de media hora, dos veces al día; estas dos medias horas se pueden juntar según la conveniencia de la mujer, para entrar una hora más tarde al trabajo o salir una hora más temprano, sin que le descuenten el salario o sueldo.

Durante este tiempo, que es de diez meses a partir del día que regresa a trabajar, también goza del derecho de inamovilidad, lo que significa que la madre trabajadora que esté dando de mamar no puede ser despedida del trabajo sin que el empleador tenga una causa justificada.

La dirección general de previsión social brinda orientación y asesoría legal a mujeres trabajadoras para defender sus derechos.

³ **Ibid. Pág. 12.**

Impulsa actividades de capacitación y promoción de los derechos laborales individuales y colectivos de las mujeres trabajadoras.

Asesora al menor trabajador con el objeto de promover el conocimiento de los derechos y obligaciones laborales.

Promueve y administra la descentralización de fondos rotatorios de préstamos para proyectos productivos de personas con discapacidad.

Promueve la colocación de personas con discapacidad en el empleo formal a través de la dirección general del empleo.

Brinda asesoría técnica en materia de higiene y seguridad en el trabajo a empleadores y trabajadores.

Realiza visitas de información y asesoría sobre higiene y seguridad en el trabajo en empresas industriales, comerciales, agrícolas y de servicio en todo el territorio nacional.

Promueve y organiza las comisiones de higiene y seguridad en los centros de trabajo proporcionándoles la asesoría y capacitación necesaria.

El departamento de promoción de la mujer trabajadora es una dependencia de la dirección general de previsión social, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, fue creado según Acuerdo Ministerial número 11-94 del 3 de marzo de 1994, como un mecanismo institucional encargado de promover y divulgar los derechos laborales de las adolescentes y mujeres trabajadoras.

Brinda atención a mujeres trabajadoras en busca de orientación laboral.

Imparte charlas a grupos organizados y a lideresas comunitarias sobre temas de interés y beneficio para las mujeres trabajadoras tales como autoestima, género, participación ciudadana, derechos y obligaciones laborales.

Informa a patronos sobre sus derechos y obligaciones laborales que permitan mejores relaciones entre patronos y trabajadoras.

“El arribo de los Gobiernos Revolucionarios en 1944, marcó un cambio radical en materia de relaciones de trabajo; la legislación laboral se emitió con el propósito de responder a un nuevo estatuto jurídico el Derecho del Trabajo; y así, las disposiciones en este campo ya tienen un significado; lógicamente se hacia necesario fortalecer las entidades administrativas encargadas de los aspectos laborales creando los respectivos mecanismos. El primer antecedente administrativo laboral que encontramos en esta época está contenido en el Decreto No. 46 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 26 de diciembre de 1944 publicado el mismo día, emitido para el mejor desempeño de los negocios de la administración pública organizando el Poder Ejecutivo a través de Secretarías de Estado, entre las que se cuenta la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la cual substituyó a la de Gobernación y Justicia.”⁴

Al día siguiente, el 27 de diciembre de 1944. se emitió el Decreto No. 47, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que en su artículo 7o. estableció que las funciones administrativas de las Secretarías se ejercen: I. En relación con las dependencias, organismos, funcionarios y empleados públicos; y II. En relación con los particulares. En su artículo 16 establecía que las secretarías, entre las que se cuenta la de Gobernación, Trabajo y Previsión Social tendrán las atribuciones siguientes: los negocios relativos al buen gobierno, al orden público y los cultos; el estudio, dirección y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y a la previsión social; al desarrollo, mejoramiento y aplicación de las leyes referentes a estas materias y fundamentalmente las que tengan por objeto fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores. (Arto. 17, numeral VI).

“Esta organización se modificó el 27 de abril de 1945, mediante el Decreto 93 del Congreso de la República Ley del Organismo Ejecutivo y que a la fecha se mantiene vigente. Mediante este Decreto, el Organismo Ejecutivo para el despacho de sus negocios se organizó por medio de MINISTERIOS, determinando las funciones y

⁴ Franco López, César Landelino, **Manual de Derecho Procesal del Trabajo**, pág. 26.

atribuciones de cada uno de ellos. Entre los nueve Ministerios contemplados, se incluyó el de Economía y Trabajo, que además de las funciones económicas propias de dicho Ministerio, también quedó encargado de todos los asuntos administrativos de trabajo.”⁵

Sin embargo, la importancia del Derecho del Trabajo requería de un ente administrativo propio; razón por la cual, con la promulgación del primer Código de Trabajo, contenido en el Decreto 330 del Congreso de la República, se incluyó en el título noveno, la Organización Administrativa de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Inspección General de Trabajo.

La verdadera fecha de creación del Ministerio de Trabajo, así como su nombre, han sido objeto de distintos análisis. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social fue creado el 8 de febrero de 1947, con la emisión que hiciera el Congreso de la República del Decreto número 330, Código de Trabajo, que cobró vigencia el 1 de mayo de 1947 y que claramente en su artículo 274 estableció el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y la previsión social. Sin embargo, sus funciones continuaron desarrollándose dentro del marco del Ministerio de Economía y Trabajo, por tal razón, en el artículo II de las disposiciones transitorias del mismo código se dispuso: el actual Ministerio de Economía y Trabajo, debe asumir las funciones que este código señala para el Ministerio de Trabajo y Previsión Social durante todo el tiempo que el Organismo Ejecutivo no crea conveniente hacer la separación que proceda. Cuando esta última se haga, deben introducirse en las disposiciones legales vigentes los cambios pertinentes para que cada Ministerio se llame con el nombre correcto que le corresponde. Al efecto, en las ediciones oficiales sucesivas de dichas disposiciones legales, deben hacerse los referidos cambios.

“La conformación del ente administrativo encargado de los asuntos de trabajo, no se hizo sino hasta el 15 de octubre de 1956, fecha en la cual, mediante el Decreto No. 1117 del Congreso de la República, publicado en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1956 y que cobró vigencia el 18 de octubre del mismo año, se estableció el Ministerio

⁵ **Ibid.** Pàg. 12.

de Trabajo; sin embargo, aquí surge otra situación digna de análisis, el Decreto No. 1117, publicado en el Tomo LXXV de la Recopilación de Leyes, página 58, señala en su artículo 1o. Se crea el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.”⁶

El 29 de abril de 1961, se emitió el Dto. 1441 del Congreso de la República, que contiene las modificaciones más grandes que ha sufrido el Código de Trabajo; en este decreto, nuevamente se designa al Ministerio de Trabajo como de Previsión Social y a partir de esta fecha, ya se uniforma dicho nombre, en documentos, actuaciones y entidades relacionadas.

En síntesis, podría decirse que cronológicamente las entidades administrativas han estado representadas por: La Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación, Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Economía y Trabajo; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Siempre se ha celebrado el aniversario del Ministerio de Trabajo el 19 de octubre de cada año, indudablemente evocando la creación y vigencia del Dto. No. 1117, aún cuando el día no corresponda exactamente ni a la emisión de la ley, a su publicación o a su vigencia.

1.4 Beneficios

Es la encargada de plantear políticas de Previsión y Seguridad Social que le permita al Ministerio de Trabajo y a los otros Ministerios vinculados al Gabinete Social, a desarrollar programas y proyectos a nivel nacional para procurar el más completo bienestar físico, mental y social de todos los trabajadores.

Contribuir en la formulación y ejecución de las políticas relacionadas con la previsión social, poniendo especial énfasis en la atención de los sectores sociales vulnerables.

⁶ **Ibid.** Pàg. 12.

Promover el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad ocupacional en el trabajo.

Estudiar y recomendar medidas tendientes a prevenir y evitar accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

Establecer estrategias y formular planes autogestionarios y subsidiarios que aseguren recursos económicos a sectores vulnerables.

Revisar, ajustar y evaluar permanentemente las normas de prevención de los accidentes ocurridos en los centros de trabajo.

Elaborar estudios sobre la prevalencia e incidencia de los riesgos profesionales y accidentes de trabajo en general.

Proponer políticas de Previsión y Seguridad Social que le permitan al Ministerio de Trabajo y Previsión Social y a los otros Ministerios vinculados al gabinete social, desarrollar planes y proyectos interinstitucionales.

Supervisar y evaluar las acciones desarrolladas a nivel de las regiones, por el personal de estas en aspectos relacionados con la Previsión Social.

Cada 19 de octubre se celebra el aniversario del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, fecha en la cual en 1956, tomó posesión el primer ministro del entonces denominado Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. El aniversario evoca también, por tradición, los beneficios que la Revolución del 20 de octubre de 1944 brindó a los trabajadores.

“El objeto primordial de la Seguridad Social, es el de dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependen económicamente de él, procediendo en forma gradual y científica que permita determinar tanto la capacidad contributiva de la parte interesada, como la necesidad de los sectores de población de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios,

habiéndose principiado sólo por la clase trabajadora, con miras a cubrirla en todo el territorio nacional, antes de incluir dentro de su régimen a otros sectores de la población.”⁷

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1,985, instituyó la garantía de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación, en el Artículo 100, el cual textualmente dice:

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

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

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde el Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada

⁷ Oficina Internacional del Trabajador, **Introducción a la Seguridad Social**, pág. 28.

durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social.

Que actualmente prevalecen en Guatemala, debido al tradicional abandono de los gobiernos anteriores a la Revolución del 20 de octubre de 1,944, condiciones de atraso y miseria social tan pronunciadas que hacen urgente e inaplazable la adopción de medidas conducentes a elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida de nuestro pueblo.

Que ese mejoramiento se puede obtener en gran parte se establece un régimen de Seguridad Social obligatoria fundado en los principios más amplios y modernos que rigen la materia 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 y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él, en lo que la extensión y calidad de esos beneficios sean compatibles con lo que el interés y estabilidad sociales requiera que se les otorgue.

“Que dicho régimen de Seguridad Social obligatoria debe estructurarse inspirándose en ideas democráticas, tanto de verdadero sentido social como de respeto a la libre iniciativa individual, por lo que, aparte de lo expuesto en el considerando anterior, sus beneficios deben tener carácter mínimo, dejando así un amplio campo para el estímulo

de los esfuerzos de cada uno y para el desarrollo y el ahorro, de la previsión y de las demás actividades privadas.”⁸

Que el problema de la Seguridad Social en Guatemala puede resolverse adecuadamente porque en nuestro país casi nada hay hecho para el armónico desenvolvimiento de tan trascendental materia y, en consecuencia, no es necesario perder tiempo, dinero y energías en la destrucción de vicios o defectuosas realizaciones existentes; y, que por lo mismo que es imprescindible construir esta inmensa obra de redención social desde el principio, debe procederse siempre con prudencia y sin afán de dar soluciones parciales sino, por el contrario, a base de planes de largo alcance y con un criterio de conjunto que abarque el problema en todas y en cada una de sus implicaciones.

Que de los estudios técnicos hasta ahora realizados resulta que el establecimiento de un régimen de Seguridad social obligatoria en Guatemala es factible si se procede cuanto antes y en forma gradual y científica, con el pensamiento puesto siempre en el conjunto de los intereses superiores y permanentes de la nacionalidad y no en otros que tengan carácter transitorios o circunstancial.

“Que todo régimen de Seguridad social obligatoria debe ser eminentemente realista y, en consecuencia, sujetarse siempre a las posibilidades del medio donde se va a aplicar, determinando, entre otras cosas y en cada caso, tanto la capacidad contributiva de las partes interesadas como la necesidad que tengan los respectivos sectores de población, especialmente si se trata de indígenas, de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, a efecto de imprimir a éstas la justa modalidad que les corresponda.”⁹

⁸ **Ibid.** Pàg 20.

⁹ **Ibid.** Pàg 12, 15.

1.5 Coberturas

Que todo régimen de Seguridad Social obligatorio se desenvuelve a base de un delicado mecanismo financiero, de tal manera que no es posible ni aconsejable olvidar en ningún momento que los egresos deben estar estrictamente proporcionados a los ingresos y que no se pueden ofrecer demagógicamente beneficios determinados sin antes precisar sus costos y sin saber de previo si los recursos que al efecto hayan presupuestado van a ser efectivamente percibidos, y, sobre todo, si van a alcanzar para cumplir las promesas hechas.

Que un verdadero régimen de Seguridad Social obligatoria debe aspirar a unificar bajo su administración los servicios asistenciales y sanitarios que el Estado con los de los beneficios que otorgue, y a impedir el establecimiento de sistemas de previsión, públicos o particulares, que sustraigan a determinados sectores de la población del deber de contribuir y del derecho de percibir beneficios de dicho régimen, por cuanto así se mantiene el sano principio que recomienda la unidad de los riesgos y de su administración. Que la aplicación de ese principio constituye el único medio de evitar una inadmisibles duplicación de cargas, de esfuerzos y de servicios para el pueblo de Guatemala o el desarrollo de sistemas que pueden dar trato privilegiado a unos pocos porque lo hacen a costa de las contribuciones, directas o indirectas, de la mayoría.

Que todo régimen de Seguridad social obligatoria, si se quiere que comience sobre bases sólidas, necesita recursos económicos iniciales suficientes, por lo cual es indispensable proveer desde ahora a la entidad que lo va a administrar de los fondos que su adecuada organización y correcto funcionamiento exijan.

Que para llenar idóneamente los fines expresados se debe invertir al organismo encargado de aplicar el régimen de Seguridad social obligatoria o Instituto Guatemalteco de Seguridad Social:

- a. De un amplio margen de autonomía económica, jurídica y funcional;
- b. De las facultades y obligaciones necesarias para que sus gestiones no constituyan un hecho aislado dentro del conjunto de la política democrática y progresista del Estado, sino que, por lo contrario, se planeen en íntima armonía con las actividades asistenciales y sanitarias; con las actividades docentes y culturales, con la legislación de trabajo y con las directrices que para su correcta aplicación se trace el Organismo Ejecutivo; con los seguros privados: con la estructura y desarrollo crediticio, monetario, fiscal y tributario del país; con las estadísticas que lleven los diversos departamentos del Organismo Ejecutivo; con los estudios que sobre aspectos etnográficos, sociológicos y demográficos adelanten otras entidades, especialmente en lo que se refiere al problema indígena; con lo adecuado desenvolvimiento de las profesiones médicas y de las relacionadas con éstas y, en general, con las demás actividades de naturaleza económica o social con las que se deba mantener una coordinación constante;
- c. De todas la garantías necesarias para que dicho instituto sujete su acción únicamente a lo que la técnica indique y no a los intereses de orden político-partidarista u otros extraños a su objetivo esencial de proteger al pueblo de Guatemala y de elevar gradualmente su nivel de vida, sin distinción de clases, ideas, grupos o partidos;
- d. De un sistema de organización interna eficaz, a base de un control recíproco entre los diversos órganos superiores que integran al referido Instituto, con el objeto de que sus dirigentes, personeros y asesores no incurran en acciones u omisiones perjudiciales al mismo: y,
- e. De una ley orgánica muy flexible y dinámica, para que, a través de sucesivas etapas que se irán venciendo paulatinamente, en el curso de muchos años de acción metódica y sostenida, esté el referido Instituto en capacidad de alcanzar las metas más nobles, más humanas y de mayor sentido social.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través del Departamento de Atención al Trabajador con Discapacidad, contribuye a la rehabilitación integral de la persona con discapacidad fomentando el acceso al trabajo, por medio del programa de crédito para microempresas generadoras de autoempleo.

Programas de créditos:

Consiste en el otorgamiento de crédito para la creación o ampliación de microempresas. Se cobra un módico interés sobre saldos que es más bajo que el cobrado por los bancos del sistema. (Del Ministerio de Trabajo y Previsión Social).

Está dirigido a personas con discapacidad en situación de pobreza, del área urbana y rural del país, con vocación para emprender una actividad productiva de autoempleo que sea generadora de ingresos para ellas y su familia.

Objetivos y fines:

Contribuir a que personas con discapacidad desarrollen actividades productivas y mejoren su situación económica.

Estimular que a la persona con discapacidad se le valore como una persona productiva y que pueda ella misma mejorar su nivel de autoestima.

Contribuir a disminuir la marginación, discriminación y pobreza en que se encuentran muchas de las personas con discapacidad.

Según la naturaleza del plan o proyecto que los posibles beneficiarios presenten así es la cantidad de dinero que se les autoriza como crédito. El monto promedio para un crédito inicial oscila entre Q.2,500.00 a Q.3,500.00. Al cancelar la totalidad del préstamo se tiene la posibilidad de que pueda otorgarse un segundo crédito por la misma o mayor cantidad.

Para personas que viven en el Departamento de Guatemala y cabeceras departamentales:

Al menos un fiador, asalariado o no asalariado, que debe tener ingresos mensuales que cubran un 25% del monto del crédito solicitado.

Para aldeas, caseríos y municipios fuera del Departamento de Guatemala:

Al menos un fiador que debe tener ingresos del 10% del monto del crédito solicitado.

Si los que reciben el préstamo son familiares directos de una persona con discapacidad, estos deben garantizar que los beneficios vayan para la persona con Discapacidad.

La actividad a financiar debe ser la fuente principal de recursos para la subsistencia de la persona con discapacidad y su familia.

No se aprueban créditos para:

Venta de licores.

Actividades contra la moral y buenas costumbres.

Compra de terreno como única inversión, o para vivienda.

Debe ser un proyecto compatible con el medio ambiente.

CAPÍTULO II

2. La seguridad social

Los seguros sociales, como es sabido, se fundan sobre la necesidad. Los distintos sistemas toman en consideración sólo las necesidades más graves o aún las más modestas; las de todos los habitantes o sólo las de los trabajadores o de ciertas clases de trabajadores; otorgan beneficios generosos o reducidos, uniformes o diferenciados; tienen carácter contributivo o no; pero solo en caso de encontrarse en un estado de necesidad comprobada o presunta, que el beneficio se propone remediar total o parcialmente.

La previsión social en la Argentina protege a las personas que trabajan. Estas instituciones contribuyen a atemperar la cuestión social, planteada por la separación de las clases sociales, pues reúne los intereses de los sectores o categorías de trabajadores en actividades afines, con prescindencia de sus niveles sociales o económicos.

De ahí que, por el desarrollo que ha alcanzado la seguridad social en nuestros tiempos, no sería exagerado atribuirle a esta locución la posibilidad de comprender al conjunto de materias que se fueron separando del primitivo tronco común del derecho del trabajo, a medida que este último alcanzaba mayor expansión y desarrollo.

Las leyes de previsión social han adolecido durante mucho tiempo del defecto de extender su regulación a minuciosos aspectos reglamentarios, cristalizando la evolución del derecho y limitando las facultades del poder administrador, desde el momento que éste se encontraba constitucionalmente inhibido para alterar el texto y el espíritu de la ley. En cambio, en la actualidad se advierte la tendencia a incorporar a la legislación un ordenado conjunto de principios generales, análogamente a los que inspiraron las disposiciones de los códigos clásicos, cuya vigencia soportó el embate de hondas transformaciones. El estudio de la técnica legislativa exigiría, en consecuencia,

profundizar las reflexiones en torno de una necesaria ciencia de la legislación de previsión social, estudios que no deben suscitar prevenciones porque no se proponen trabar la libre iniciativa del legislador.

El estudio de la previsión social se complica actualmente por el innumerable conjunto de leyes que regulan la materia.

En el presente documento se detallan los requisitos y los documentos que debe presentar un afiliado o sus beneficiarios al momento de solicitar pensión por los diferentes riesgos que administra la institución.

El programa de IVS, inicio el 01 de marzo de 1977, por lo que es a partir de esa fecha que se determina el número de contribuciones que debe tener un afiliado para gozar el beneficio de una pensión.

Es importante que la papelería que le servirá para el trámite de su pensión sea de fecha reciente y en original como se detalla en los requisitos.

La lactancia materna, más que un privilegio, es una necesidad; don divino que permite en cualquier circunstancia alimentar al recién nacido sin ningún riesgo de contraer infecciones por contaminación.

Durante los primeros 6 meses de vida, el niño debe ser alimentado solamente de leche materna, que le proporciona los nutrientes necesarios para su adecuado crecimiento y desarrollo; mejorando en gran medida la digestión y fortaleciendo sus defensas.

Son innumerables los beneficios que brinda la lactancia materna en la adecuada nutrición del niño durante los primeros años. Los recién nacidos necesitan, especialmente, de proteínas, grasas, y muchas vitaminas, que fortalecerán el crecimiento corporal así como los procesos cognitivos y fisiológicos.

La lactancia materna sigue siendo la mejor proveedora de nutrientes claves, sin embargo la comercialización de sustitutos ha tratado de desvirtuar los beneficios que brinda la leche materna, que es rica en proteínas, vitaminas, fósforo, hierro, calcio y otros.

Además de ser una fuente de alimento para los bebés, la lactancia materna evita que el niño corra riesgos de padecer diabetes y obesidad; debido a que el aporte calórico que provee es acorde a lo necesitado por el organismo.

Algunos científicos destacan su importancia en la prevención del cáncer infantil y su rol en la protección contra la leucemia aguda; combate los linfomas y reduce el riesgo de muerte súbita.

La lactancia materna, previene enfermedades gastrointestinales, diarrea, infecciones respiratorias agudas y su relación en la prevención del asma infantil; así como los beneficios adquiridos en el desarrollo visual de los infantes, atribuido a la presencia de grandes cantidades de vitamina a.

La lactancia materna beneficia a la salud de las madres, reduciendo los riesgos de contraer cáncer de ovario y cáncer pre menopáusico, ayudando a las mujeres a regresar su peso normal después del embarazo.

El amantar al niño permite que la madre se encuentre libre de contraer cáncer de mama o de pecho, uno de los principales males causantes de decesos en la mayoría de mujeres a escala mundial.

Cada madre fabrica o produce exactamente la cantidad necesaria de alimento que su hijo necesita, desvirtuando el mito que la lactancia materna deteriora la figura de la madre.

En el aspecto psicológico, la lactancia materna fortalecerá los lazos afectivos entre madre e hijo; esta relación permite al infante fortalecer el desarrollo equilibrado y seguro de su personalidad, necesario para el desempeño emocional de su vida adulta.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social consciente de la importancia de la lactancia materna y su incidencia en la prevención de enfermedades gastrointestinales, infecciosas, alérgicas, entre otras, promueve la misma en los 19 centros asistenciales ubicados en toda la república.

Promotores en salud, educadores, médicos y trabajadoras sociales conjuntamente con las autoridades del Seguro Social desarrollan proyectos encaminados a difundir los beneficios que la lactancia materna proporciona; así como la elaboración y distribución de material educativo.

Diariamente los planes educativos implementados por el IGSS reciben a más de 40 mujeres que vienen por primera vez a su consulta, y comprenden talleres, charlas y conferencias, que van encaminadas a difundir temas de carácter preventivo.

Los programas educativos contemplan temas como la planificación familiar, derechos y obligaciones de los afiliados, así como la importancia de la lactancia materna, y están dirigidos a las afiliadas que asisten a su consulta en período de prenatal y pos parto.

El proyecto mamá canguro establece la implementación de la lactancia materna, como un medio decisivo en el fortalecimiento de los bebés prematuros, después de los 30 días de nacidos, siempre y cuando el bebé mantenga un peso de 3 libras.

En la actualidad, el Seguro Social atiende a más de 35 mil nacimientos cada año, erogando más de 52 millones de quetzales en pagos de subsidios a las señoras en etapa de pre y pos natal; así también todas aquellas enfermedades relacionadas con el parto.

Anualmente el IGSS atiende (por consulta externa) a un promedio más de 900.000 niños, de los cuales 821,090 presentan síntomas adherentes a la carencia de nutrientes relacionados con la leche materna.

Un 27% de las consultas externas atendidas en niños son a causa de enfermedades respiratorias, diarreas, enfermedades de la piel, asma bronquial y afecciones oculares; fácilmente previsibles mediante la implementación de la lactancia materna.

El seguimiento que el Seguro Social le brinda a los niños después del parto está a cargo del programa de control del niño sano, que permite llevar un control detallado de su desarrollo y crecimiento.

De esta cuenta se atiende al niño hasta los cinco años, período en el que el Instituto le brinda atención médica, así como preventiva, que incluye todas las vacunas que el niño debe tener, hasta el término del programa específico de vacunación.

2.1 Definición:

Podemos definir la seguridad social en concreto con base a lo anteriormente expuesto a un campo bastante amplio relacionado al bienestar social o bienestar común que se encamina a la protección social o a la cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como la pobreza, la vejez, las discapacidades, el desempleo, las familias etc.

2.2 Elementos

“Se entiende por asistencia médica el conjunto de exámenes, investigaciones, tratamientos, prescripciones intervenciones médico quirúrgicas y otras actividades que correspondan a los programas de prestaciones del Instituto, los cuales deben poner a la disposición del individuo y en consecuencia de la colectividad, los recursos de las ciencias médicas y otras ciencias afines que sean necesarios para promover, conservar, mejorar o restaurar el estado de salud, prevenir específicamente las enfermedades, y mantener y restablecer la capacidad de trabajo de la población. Las prestaciones en servicio de los Programas de Enfermedad, Maternidad y Accidentes, se proporcionan en consultorios, hospitales y otras unidades médicas propias del Instituto, por medio de su cuerpo médico y del respectivo personal técnico y auxiliar. También podrán suministrarse a domicilio para el programa de Enfermedad y Maternidad.”¹⁰

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

Los casos de emergencia serán atendidos sin los requisitos de identificación y comprobación de derechos. Una vez terminado el estado de emergencia, si el caso requiere atenciones médicas posteriores a los primeros auxilios, deberá comprobarse

¹⁰ Manrique, Fernando, **Manual de Derecho de la Seguridad Social en Guatemala**, pág. 60.

por el interesado o por el Instituto en casos especiales, dentro de los dos días hábiles siguientes a la terminación de dicho estado, el derecho a las prestaciones.

Para proceder a la inscripción de los niños, se requiere la presentación por parte de los padres afiliados de:

1. Documentos de identificación del afiliado y de la madre.
2. Certificado de Trabajo del afiliado.
3. Certificado de la Partida de Nacimiento del niño.

Se otorga la asistencia médica con el fin de promover, conservar, mejorar o restaurar la salud y restablecer la capacidad para el trabajo, dando servicios de medicina preventiva, curativa y rehabilitación. Teniendo derecho en caso de enfermedad:

a) Los trabajadores afiliados;

b) El trabajador en período de desempleo o licencia sin goce de salario, siempre que dentro de los seis meses calendario anteriores al mes en que se produzca el desempleo o licencia, haya contribuido en cuatro períodos de contribuciones y el enfermo reclame prestaciones en el curso de los dos meses posteriores a la fecha de desempleo o inicio de la licencia.

Los hijos hasta los cinco años, del trabajador afiliado y del trabajador en período de desempleo o licencia con derecho a las prestaciones en servicio.

En caso de maternidad tienen derecho:

a) La trabajadora afiliada

- b) La esposa del trabajador afiliado o la mujer cuya unión de hecho haya sido debidamente legalizada, o en su derecho la compañera que cumpla las reglamentaciones legales.
- c) La trabajadora en período de desempleo o la esposa o compañera del trabajador en período de desempleo, siempre que la pérdida del empleo se haya producido estando aquellas en estado de embarazo.
- d) La Esposa o compañera del afiliado fallecido, que se encuentre en estado de embarazo en la fecha del fallecimiento de éste.

En caso de accidente:

- a) El trabajador afiliado, sin necesidad de acreditar un tiempo mínimo de contribuciones previas;
- b) El trabajador en período de desempleo o de licencia sin goce de salario, siempre que el accidente lo sufra durante los dos primeros meses siguientes a la fecha de cesantía o licencia y que haya tenido contratos o relaciones de trabajo vigentes aún con interrupciones, con patronos declarados formalmente inscritos en el Régimen en los cuatro meses inmediatamente anteriores contados hacia atrás desde que término su último contrato o relación de trabajo, y que durante la vigencia de esos contratos o relaciones, en cada mes haya contribuido al Régimen de Seguridad Social;
- c) Los beneficiarios con derecho en el Programa de Enfermedad y Maternidad, en los casos dentro de las limitaciones establecidas en el Reglamento.

En caso de enfermedades en general, maternidad, y accidentes, de sus afiliados y beneficiarios con derecho, el Instituto dará las siguientes prestaciones en servicio:

- a) Asistencia médico quirúrgica general y especializada;

b) Asistencia odontológica;

c) Asistencia farmacéutica. Rehabilitación y suministro de aparatos ortopédicos y protésicos;

d) Exámenes radiológicos, de laboratorio y demás exámenes complementarios que sean necesarios para el diagnóstico y el control de las enfermedades. Servicio Social. Transporte y. Hospedaje y alimentación. En casos especiales.

El régimen de Seguridad Social comprende protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social:

- a) Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- b) Maternidad;
- c) Enfermedad generales;
- d) Invalidez;
- e) Orfandad;
- f) Viudal;
- g) Vejez;
- h) Muerte (gastos de entierro);
- i) Los demás que el reglamento determine.

2.3 Características

Actualmente tiene cobertura en 19 de los 22 Departamentos de la República de Guatemala:

Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla, Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Baja Verapaz, Alta Verapaz, Izabal, Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa. Pendiente de extender la cobertura a los Departamentos de El Progreso, Petén y Santa Rosa.

En el Área Departamental cuenta con Hospitales, Consultorios, Clínicas, para la atención de dicho programa en los Departamentos ya indicados.

En el Área Metropolitana cuenta con el Hospital General de Enfermedades, de Nivel IV de Especialidades, el cual es de referencia para toda la República.

Este Hospital cuenta con las siguientes Especialidades:

- Medicina Interna
- Neurología
- Endocrinología
- Servicio de Hemato Oncología
- Gastroenterología
- Cardiología
- Reumatología Nutriología
- Servicio de Nefrología: Diálisis Peritoneal Hemodiálisis
- Hematología-Oncología
- Dermatología
- Servicio de Infectología, con el cual se da cobertura al Programa de HIV-SIDA.
- Cirugía General y Especializada

- Cirugía de Tórax.
- Neurocirugía
- Cirugía Vascular
- Cirugía de Abdomen
- Cirugía Plástica
- Unidad de Trasplante Renal: Donador Vivo , Donador Cadavérico
- Cirugía de Colon y Recto
- Cirugía Oncológica

En el Área Departamental se cuenta con Hospitales, Consultorios y Clínicas que atienden dicho Programa.

En el Área Metropolitana se cuenta con el Hospital de Gineco Obstetricia y el Hospital Dr. Juan José Arévalo Bermejo, que atienden el Programa de Maternidad y son de referencia para todo el país , los cuales cuentan con:

- Encamamiento
- Control Prenatal
- Servicios de Diagnósticos:
 - Ultrasonido Obstétrico
 - Pruebas de Bienestar Fetal
 - Rayos X
- Consulta Externa Ginecología
- Servicio de Labor y Partos
- Consulta Externa Obstetricia
- Quirófanos

- Laboratorio

El Programa de Accidentes actualmente tiene cobertura en todos los Departamentos de la República de Guatemala.

El Instituto cuenta con el Programa de Accidentes en General, teniendo para el Área Departamental Hospitales, Consultorios, clínicas, para la atención de dicho programa.

En el Área Metropolitana se cuenta con: el Hospital General de Accidentes, de Especialidades en Traumatología y Ortopedia el cual es de referencia para todo el país, este cuenta con:

- Clínicas de Consulta Externa en Especialidades de Cirugía, Traumatología y Ortopedia, Medicina Interna, Medicina Física, Odontología.
- Tiene 16 salas de Operaciones, con capacidad estimada de realizar 8,000 procedimientos quirúrgicos durante el año.
- Personal altamente Especializado y Tecnología actualizada.

Uno de los pilares con que cuenta en los últimos años, es la cirugía mínimamente invasiva en cada procedimiento quirúrgico.

- Se cuenta con un programa de reemplazos articulares de cadera y rodilla.
- Se cuenta con servicio de pacientes quemados.
- Se cuenta con servicio de cirugía de mano
- Se cuenta con servicio de cirugía de columna
- Se cuenta con servicio de maxilo Facial
- Se cuenta con servicio de intensivo
- Se cuenta con servicio de laboratorios
- Se cuenta con servicio de rayos X y ultrasonido.

Se cuenta con un Hospital de Referencia que atiende pacientes de toda la República, con capacidad para atender diariamente entre 900 y 1,200 pacientes, con los siguientes servicios:

- Servicio de lesiones medulares
- Servicio de lesiones craneoencefálicas.
- Servicio de amputados y lesiones de nervios periféricos.
- Servicio de lesiones diversas

La Consulta Externa funciona con Especialistas en el campo de la Rehabilitación y en las especialidades de: neurología, psiquiatría, medicina interna, nutriología, odontología. Incluyendo clínicas de electro diagnóstico.

Áreas de Terapia:

- Terapia física: mecanoterapia, hidroterapia, electroterapia, láser terapia, ultrasonido
- Terapéutico, gimnasia terapéutica, área de ambulación, terapia laboral, terapia deportiva, área de lesiones craneoencefálicas, área de lesiones medulares y área de amputados.
- Terapia ocupacional.
- Terapia de lenguaje.
- Áreas de readaptación laboral.
- Área de prótesis y ortesis
- Zapatería y corsetería

Todos los afiliados, Beneficiarios y Pensionados para recibir:

Atención de emergencia deben acudir a:

- Por enfermedad:
 - Hospital General de Enfermedades

- Hospital Dr. Juan José Arévalo Bermejo.
-
- Por Accidente:
 - Hospital General de Accidentes.
-
- Atención de CONSULTA EXTERNA:
 - Según Unidad de Adscripción.

2.4 Beneficios

El departamento de servicios de apoyo fue creado a través del acuerdo de Junta Directiva 1048 en marzo del año 1998, quien depende de la subgerencia administrativa.

Misión

Agilización para atender los servicios de mantenimiento, transporte, correspondencia y archivo, impresión, encuadernación de documentos, seguridad, radiotelefonía y servicios varios, según las necesidades de cada dependencia médica y administrativa del instituto, creando un ambiente optimo de trabajo y atención al afiliado.

Visión

Un departamento de servicio con tecnología moderna para cubrir solicitudes de mantenimiento, transporte, correspondencia y archivo, impresión, encuadernación de documentos, seguridad, radiotelefonía y servicios varios, con cobertura en un 100% a nivel nacional en la red hospitalaria del instituto, para poder brindar un mejor servicio a los afiliados y derechohabientes de la institución.

Objetivos

- Coordinar la elaboración integral de los servicios que requiera el instituto, a fin de dar cobertura a nivel nacional en la red hospitalaria del IGSS.

- Dar seguimiento y supervisión a los servicios de mantenimiento, transporte, correspondencia y archivo, impresión, encuadernación de documentos, seguridad, radiotelefonía y servicios varios, a fin de alcanzar los propósitos y metas en los servicios que se prestan.

Divisiones y Secciones del Departamento de Servicios de Apoyo:

- división de transportes
- división de mantenimiento
- sección de correspondencia y archivo
- sección de seguridad y vigilancia
- sección de servicios varios
- talleres de imprenta

Principales actividades que desarrolla:

- Coordinar los servicios que requiera el instituto, a fin de dar cobertura a nivel nacional en la red hospitalaria del IGSS.
- La Sección Técnica de Asistencia Farmacéutica desarrolla sus actividades de servicio de la Institución, con intervención en el establecimiento de la normativa y los procedimientos de selección, adquisición, almacenamiento, distribución de medicamentos y material médico quirúrgico fortaleciendo el uso racional , vigilando la seguridad y eficacia de los mismos.
- Se trabaja bajo una relación técnica con los servicios Farmacéuticos con las Unidades Locales y Departamentales se trabaja con objetivos comunes que permitan el acceso oportuno de los medicamentos necesarios.
- Dentro de su quehacer integra el Programa de Farmacovigilancia a Nivel Institucional.
- La Farmacovigilancia es necesaria para la detección, la evaluación y la prevención de riesgos de los medicamentos en los seres humanos y para evitar

los costos económicos asociados a los efectos adversos no esperados. En conclusión, los medicamentos comercializados necesitan una vigilancia continúa en cada uno de los países.

- Farmacovigilancia en el Instituto
- La Comisión de Farmacovigilancia se encuentra como parte de las funciones del Comité Terapéutico Central, con la participación de los Comités Terapéuticos Locales, con un monitor de Farmacovigilancia dentro de cada unidad médica.
- Se cuenta con un procedimiento esquematizado para el proceso de las notificaciones, a fin de consolidar acciones.
- El compartir información con los comités terapéuticos locales nos permite fortalecer acciones hacia un mismo fin la seguridad de los medicamentos.
- Cuando se detecten problemas relacionados con la eficacia del producto, presentación, cumplimiento de Buenas Prácticas de Manufactura, estos son manejados por la Unidad de Monitoreo del Departamento de Regulación y Control recurriendo al Laboratorio Nacional de Salud para determinaciones físico químicas, pruebas de disolución , potencia, etc.
- Las conclusiones de este proceso se conoce en el pleno de la Comisión de Vigilancia de Cumplimiento de Contrato Abierto , definida dentro de las Bases Técnicas de Contrato Abierto quien conoce las denuncias, resultados de monitoreo, análisis de control de calidad efectuados, inspecciones de Buenas Prácticas de Manufactura y se obtiene consenso de acciones tales como cuarentenas o sanciones como ejecución de fianzas de cumplimiento de calidad, retiro de Contrato, etc; siendo la Dirección Normativa de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio de Finanzas Públicas quien ejecuta como administrador del Contrato.
- El Departamento Médico de Servicios Técnicos, pertenece a la Subgerencia de Prestaciones en Salud y actualmente tiene a cargo, las Secciones de Asistencia Farmacéutica, Sistema de Unidosis, Laboratorios Clínicos y Bancos de Sangre, Registros Médicos y Bioestadística, Nutrición, Enfermería, Rayos X, y Laboratorio de Farmacia.

- Dichas dependencias son responsables de normatizar a través de conceptos técnicos y administrativos, cada uno de los procesos y procedimientos que se realizan en las unidades de atención metropolitana y departamental.
- Este Departamento y sus Secciones, dirigen y orientan las actividades técnicas, así como el impulso a sus programas, evaluación y supervisión de los servicios al interior de las unidades médicas, en fortalecimiento de la gestión y atención de calidad otorgada a los derechohabientes.
- El escenario de las actividades realizadas por el Departamento y sus respectivas Secciones, forman parte fundamental para la toma de decisiones de las diferentes autoridades del Instituto, por cuanto en una forma sistemática y orientadora, tiene la retroalimentación de la información en cuanto a Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, que están sucediendo en las unidades médicas y la posibilidad de reorientar, proponer y fortalecer nuevos procesos que optimicen el servicio, o en el caso que corresponda, sugiera la modificación de ciertas directrices, para el cumplimiento del objetivo fundamental del Instituto, como lo es la prestación de los servicios de calidad.
- Cada una de las Jefaturas, tanto del Departamento como de las Secciones, tiene reuniones constantes con los y las Jefes de las diferentes instancias operativas, con el propósito de realizar actividades propositivas y de mejoramiento continuo en los servicios que se prestan.
- Dentro de sus acciones, también corresponde la facilitación y capacitación de temas que se visualicen como necesidades institucionales, a través de las dependencias que lo soliciten, o de programación propia del mismo Departamento Médico de Servicios Técnicos.
- Convencidos que el trabajo que brinda mejores resultados, es un trabajo en equipo, el Departamento y sus respectivas Secciones, tienen relación con el resto de dependencias administrativas, financieras, técnicas, de apoyo, etc., a efecto de otorgar un producto con la participación de todos los entes que validen determinados proyectos o acciones para ser aplicadas en las unidades operativas y de beneficio a la población beneficiaria y derechohabiente.

- Por último somos una dependencia con una misión y visión clara del servicio, por lo que en constante apego a los cambios que exigen las transformaciones constantes en el campo laboral, son aceptadas todas aquellas observaciones de nuestros clientes internos y externos, opiniones cuyo contenido debe fortalecer y consolidar nuestra actitud de servicio.

2.5 Coberturas

El Departamento de Medicina Preventiva fue creado en el Acuerdo 473, de Junta Directiva en el Título II Capítulo 1 Artículo 15 teniendo por finalidad programar, organizar y orientar las actividades de promoción y conservación de la salud, así como la prevención de las enfermedades.

El departamento de medicina preventiva, se organiza en la forma siguiente:

1. Jefatura del departamento,
2. Sección de epidemiología y prevención de enfermedades en general
3. Sección de higiene materno infantil
4. Sección de seguridad e higiene en el trabajo y prevención de accidentes.

Visión

Tener a toda la población derechohabiente, protegida por la seguridad social, sana.

Tomando como base la promoción divulgación y fomento de prevención.

Misión

Ser el organismo Institucional responsable de promover la salud, normar, dirigir y orientar todas las actividades tendientes al fomento, promoción, prevención y conservación de la salud en la población cubierta por el Régimen de la Seguridad Social.

Dependencias del Departamento

- sección de epidemiología
- sección de higiene materno infantil
- Sección de seguridad e higiene y prevención de accidentes

“¹¹El Departamento de Servicios Contratados es un Departamento de tipo técnico, que actualmente se ocupa de todos los servicios de tipo médico, ya sea diagnósticos, terapéuticos e incluso preventivos, que se adquieren a través de proveedores externos, buscando alternativas en el mercado de salud local para resolver la problemática de las distintas Unidades del Instituto, tales como presas o servicios inaccesibles o lejanos; investigando sobre las necesidades de contratación de servicios o de alternativas de solución institucional; ejecutando las contrataciones; normando la prestación de los servicios a través de normativos, protocolos y definición de estándares de calidad y supervisando la correcta prestación de los mismos.”

Visión

Garantizar la contratación de servicios oportunos que llenen los estándares de calidad necesarios, dentro de un marco de eficiencia, calidez, legalidad, transparencia y ética; orientados a satisfacer los requerimientos de los usuarios.

Misión

Es un equipo que realiza investigación sobre las necesidades de contratación de servicios de las distintas unidades del Instituto, utilizando técnicas de investigación operativa y de mercado para generar información útil en la toma de decisiones; que lleva registros estadísticos de la utilización y producción de servicios contratados; con

¹¹ Cabanellas De Torres, Guillermo, **Diccionario jurídico elemental**, pág. 5.

liderazgo dentro del ámbito jurídico, a través de un enfoque asesor, de enlace y orientador, aplicando técnicas y herramientas notariales basadas en la reglamentación vigente del Instituto y leyes aplicables; con función facilitadora, orientadora y capacitadora, que utiliza técnicas de monitoreo, supervisión y evaluación de los servicios contratados, para analizar los resultados y compararlos con los estándares establecidos, proponiendo alternativas de solución de los problemas encontrados.

Dependencias del Departamento

- Sección de Investigación y Análisis
- Sección de Contratos y Convenios
- Sección de Supervisión, Evaluación y Control

Fue organizado para que funcione en dos divisiones principales las cuales son: Estadística y Actuarial.

Las principales funciones son de recopilar, clasificar, analizar y presentar la información estadística necesaria para producir estudios que permitan apreciar en forma objetiva el funcionamiento de la Institución, tanto en su experiencia pasada como para futuras situaciones.

Asimismo, el Departamento Actuarial y Estadístico es el encargado de dirigir, coordinar, realizar y presentar todas las actividades estadísticas y actuariales del Instituto.

Misión

Proveer información estadística oportuna para guiar las acciones en los propósitos de mejoría de la salud de la población afiliada.

Visión

Ser el ente centralizador de toda la información a nivel Institucional.

Objetivo General

Presentar información estadística de manera objetiva, precisa y oportuna, que permita la evaluación y proyección de los Programas de corto plazo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que facilite la toma de decisiones y coadyuve a los estudios actuariales, para la planificación de la Seguridad Social en toda la República.

Productos que Elabora el Departamento

Informe Anual de Labores

“Es un documento que el Gerente debe presentar a la Junta Directiva dentro de los 30 días posteriores al vencimiento del ejercicio anual. Dicho informe contiene un detalle de todas las operaciones realizadas por el Instituto, de las normas técnicas o procedimientos seguidos para llevarlos a cabo. Sirve para la toma de decisiones de los funcionarios y de consulta a Organismos Nacionales e Internacionales, profesionales y estudiantes.”¹²

Normado en el Artículo 19, Inciso d) del Acuerdo 295 del Congreso de la República, Ley Orgánica del IGSS.

Boletín de Afiliación

El Boletín contiene información por categoría de patrono, por actividad económica, por departamento de la República y por mes; además monto de salarios por grupo de

¹² Chacón De Machado, Josefina y Carmen María Gutiérrez de Colmenares, **Introducción al Derecho**, pág. 10.

edad, según actividad económica, por sexo; número de trabajadores afiliados por grupo de edad según actividad económica; y número de trabajadores afiliados por grupo salarial, por sexo, según actividad económica.

El Boletín se elabora anualmente y contribuye con las estadísticas nacionales de la población, pues los datos que refleja muestran el segmento de la Población Económicamente Activa que se encuentra con empleo formal y protegida por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Boletín Estadístico de Salud

Contiene información anual de los Programas de Accidentes, Enfermedad y Maternidad de las diferentes unidades médicas de la Institución, así como por Departamentos de la República de Guatemala. La información sirve como medio de consulta de la población afiliada y beneficiaria del Instituto.

Boletín de Pensiones

Presenta información anual sobre las diferentes modalidades observadas en las Pensiones Otorgadas por el Régimen de Seguridad Social del Instituto.

Boletín de Incapacidad Permanente

Muestra información estadística anual sobre la diversidad de casos de Incapacidad Permanente, resultante de accidentes a los que están expuestos los afiliados. Los datos que se proporcionan en este Boletín son producto de varios años de aplicación del Régimen de Seguridad Social.

Boletín de Recursos Humanos

Contiene información actualizada del personal de planta y supernumerario del IGSS, clasificada por categorías, lugar donde trabajan, sexo, años de antigüedad, grupos de edad y rangos de salarios. Se elabora cada semestre.

- Estudios de Información importante
- Indicadores de Patronos, Trabajadores y Salarios
- comportamiento de los Salarios Mínimos

CAPÍTULO III

3. Crisis jurídica actual en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

3.1 Problemática

Lo más trascendental del año fue lograr que la Junta Directiva nombrara a sus gerentes. Es la gestión más autónoma que se ha tenido desde 1944, pues los funcionarios no fueron nombrados a dedo o por convenios políticos. Además, ya se cuenta con el control de las farmacias en tiempo real, pues desde el momento de emitir la receta se sabe qué cantidad, qué unidad y a qué afiliado se le emitió.

Se institucionalizará un carné con foto y huella digital para los afiliados. Cada año se entregará un estado de cuenta a cada afiliado. Allí se detallará su contribución total y los gastos en medicinas o servicios que el Seguro Social le ha prestado a él y a sus beneficiarios.

“La nueva administración ha propiciado la autonomía y un manejo más probo de los recursos del Instituto. Pero aún así, el régimen de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) del IGSS terminará colapsando porque es un sistema insuficiente, que no es sostenible porque cada año hay más personas que trabajan en la informalidad y no se inscriben en el Seguro Social. Los recursos financieros del IGSS se mantienen cautivos en el Banco de Guatemala y en el Ministerio de Finanzas percibiendo tasas de interés reales negativas (por debajo de la inflación: 9.22 por ciento a noviembre de 2004).”¹³

Por las actuaciones de la gestión actual se puede decir que se ha hecho algo, pero falta más de la mitad. La auditoría que han llevado a cabo es importante, pero ahora hay que hacer acciones correctivas y reformas integrales urgentes en el sistema de salud y en el de pensiones de manera paralela. Aparte del mal manejo financiero y la

¹³ De Fina Vara, Rafael, **Diccionario de Derecho**, pág. 15.

falta de transparencia, el IGSS ha sido manejado como regalo o botín político. Han sido sistemas centralizados.

“El sistema actual ya no funciona, pero no debería ser un pretexto. Es urgente una reingeniería. Cuando me refiero a cambiar el sistema me refiero a mejorar la atención médica en todo sentido. Cuando estuve allí se hicieron propuestas más baratas y eficientes al IGSS que no fueron aceptadas por razones políticas. Por eso la institución se maneja con un statu quo, dando mal servicio y mala atención. Un ejemplo de ello es el programa de IVS, que sólo decrece, pues son más los jubilados y las cuotas siguen siendo las mismas.”¹⁴

Estas autoridades no son responsables de la problemática actual del IGSS. Por ello es difícil darle una calificación a una institución tan desprestigiada y tan corroída por la corrupción. Las actuales autoridades han tratado de reestructurar y modernizar el sistema de seguridad social, pero encontraron una situación deteriorada en los programas de Maternidad, Enfermedad, Accidente y de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS). No hay que olvidar que en 2003 se perdieron más de Q1,000 millones, que fueron sacados del programa de IVS.

Antes, cuando había desabastecimiento, lo sufría un grupo determinado de pacientes, pero ahora son muchos los afiliados que afrontan ese problema para conseguir nuestros tratamientos.

El IGSS atiende a 250 personas con esta enfermedad y en los últimos días han tenido problemas para conseguir una medicina llamada Tussdra, la cual previene que convulsionen frecuentemente.

¹⁴ García Maynes, Eduardo, **Introducción al Derecho**, pág. 20.

En el caso de los pacientes renales, la situación es similar. Estos se quejan de que en los últimos dos meses les han cambiado el medicamento de marca por uno genérico. No somos conejillos de Indias para que prueben con nosotros cualquier medicina, que creemos que no sirve, expresó Carlota Rivera, presidenta de la Asociación de Pacientes Renales del IGSS.

El IGSS justifica que el desabastecimiento se debe al retraso que se presentó a principios de año, cuando no podían utilizar el contrato abierto. A pesar de que el Congreso nos aprobó ahora utilizar el acuerdo de excepción, el Ministerio de Finanzas ha tenido que crear nuevas bases para poder comprar por medio de éste, explicó Blanca Cotí, relacionista pública del Instituto.

Según ella, para abastecerse han tenido que utilizar la compra directa, pero con este medio sólo pueden comprar hasta Q30 mil diarios. Como tenemos que esperar que la Contraloría apruebe las bases de los contratos, hemos tenido que realizar otros métodos de compra para abastecernos, sentenció.

El IGSS ha contado con dudosas administraciones, desde gente honrada, hasta complaciente y corrupta.

Incluso la gente honrada que ha visitado la administración de instituto, de tiempo en tiempo, no ha podido y/o querido entrarle a los problemas de fondo que amenazan al IGSS con colapsar en cualquier momento, o en su defecto obligarán al país a incrementar su endeudamiento para salvarlo.

“El problema previsional chapín y también su sistema de salud pública, tienen principalmente aristas humanas que se traducen en mala atención, en -literalmente- dejar morir personas enfermas a las que pudiera salvarse, pero igualmente tienen trascendencia nacional e implicaciones económicas muy importantes; es decir, resulta

una irresponsabilidad enorme, con componentes éticos indiscutibles, no tomar en cuenta la problemática y atenderla con urgencia.”¹⁵

Ejemplos de casos de afiliados con problemas de mala atención en el IGSS:

Hace unos días, un guatemalteco de la tercera edad, se me acercó para suplicarme que ya no contara la historia de terror que le ha tocado vivir en el IGSS a raíz del cáncer que le aqueja estaba visiblemente asustado y su temor derivaba de que finalmente le habían dado orden de ingreso, para dentro de unos días y si se sabía que él había trasladado su historia, podrían ya no atenderle.

Respeto su solicitud de anonimato, pero comparto brevemente su historia.

Este señor fue empleado público muchos años, hace unos 20 años, fue operado de un cáncer en la tiroides posterior a eso nunca más recibió un tratamiento preventivo o se le hicieron exámenes para evitar la expansión de la enfermedad.

En marzo de este año, a raíz de una protuberancia que crecía rápidamente en su cuerpo, visitó el Camip y luego de largas horas de espera le entregaron un documento donde se indicaba que debía pasar a cirugía urgente en mayo, pero antes se debían conocer los resultados de unos exámenes en junio y se le dio cita para julio.

Justamente el pasado julio, este hombre tuvo una crisis y fue trasladado a mediodía por sus hijos a la emergencia del IGSS, se les entregó un número correlativo, pero la afluencia es tal, que al ojo de los médicos y no por el turno, se juzga la gravedad del paciente y así lo van atendiendo; él fue atendido pasadas las 16 horas, le indicaron que tenía presión alta y lo mandaron a su casa con unas pastillitas.

Sin embargo, el ligero diagnóstico fue pésimo y el afiliado se agravó, de modo que regresan al IGSS, de donde finalmente salen -sin que le quieran hospitalizar a media noche.

¹⁵ López Aguilar, Santiago, **Introducción al estudio del derecho**, pág. 25.

La familia angustiada visita endeudándose un sanatorio privado y le hacen una serie de exámenes, diagnosticándosele: Insuficiencia cardiaca y cáncer con metástasis en los pulmones, los cuales también estaban llenos de agua.

Él pudo haber muerto esa noche si del IGSS dependiera y así ocurre con decenas personas diariamente.

El IGSS se separó casi desde su nacimiento del diseño con el cual nació, gracias a los buenos oficios del presidente Arévalo.

La deformación empieza cuando el Estado se niega a pagar sus aportes patronales, como cualquier otra entidad empleadora que tenga personal cubierto por el seguro social, pero eso sí, los empleados públicos están cubiertos o por lo menos eso creen, como todos los de las empresas que si pagan efectivamente su aporte patronal al IGSS.

Este incumplimiento estatal ha provocado un barranco financiero que se estima supera los Q12 mil millones, lo cual es obvio convierte al IGSS desde el punto de vista actuarial en una entidad inviable desde hace muchos años.

El nombramiento político de los funcionarios principales del IGSS exagera el problema, pues le resta total autonomía y de esa cuenta jamás hemos visto una acción legal propuesta por el Instituto de Seguridad Social, en contra de su principal deudor. El Estado.

La situación es trágica, pues ya cuesta miles de vidas humanas, pero pronto de no tomarse acciones serias y frontales será crítica y tendrá para la economía costos muy altos; esta debiera ser una prioridad para los políticos oferentes de milagros, se postulen éstos para el Ejecutivo o para el turbador Legislativo.

3.2 Causas

Las causas de la Crisis que afecta la Institución son variadas, desde jurídicas, económicas, financieras, como administrativas.

La Auxiliatura de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) de Jutiapa investiga las denuncias sobre deficiencias en la atención a los pacientes en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), informó Elmer Guerra, responsable de la oficina del Ombudsman en este departamento.

Los problemas denunciados en el IGSS afectan a niños y niñas, a quienes también están dirigidos los beneficios del Seguro Social, situación que se ha tornado común en este nosocomio, dijo Guerra.

Estas violaciones a los derechos de los pacientes se multiplican, pero los afectados temen denunciarlas, debido a que suponen que serán perjudicados en las clínicas, como represalia.

Guerra llamó a los afiliados a que hagan público las anomalías en el IGSS y que acudan a la PDH donde se dará seguimiento a su demanda, con el fin de buscarle una solución a estos problemas.

Tierra de contrastes esta nuestra chapinlandia, que uno se cansa de señalar los desórdenes domésticos de las instituciones, que como el IGSS, hacen sudar la gota amarga y abonan aún más a la problemática existencial de los guatemaltecos.

Como ejemplo el siguiente:

El tema sale mientras estoy esperando cita en la antesala de mi oftalmólogo, Dr. Sigfrido Rodas. Mientras ojeo un ejemplar de Prensa Libre, la noticia del caos por la falta de medicinas me hace levantar el ceño y hacer un movimiento negativo con la cabeza.

La secretaria se percata de ese lenguaje corporal y me dice: Ay usted, eso esta cada día peor.

Le cuento que a mediados de marzo me presenté para una consulta por un mi problema de salud y la cita me la dieron para finales de junio. Le dije al empleado del IGSS que yo no estaba pidiendo limosna, que pagaba de mi salario todos los meses y que era una barbaridad que me trataran de esa manera.

¿Qué le pasa señor, está usted loco o qué? Le dije ¿Cómo voy a venir dentro de tres meses si tengo una enfermedad que me aqueja hoy?, finalizó diciendo la señora muy airada.

Al continuar leyendo el reportaje de Prensa Libre, me impacta la fotografía mostrando una sala de espera saturada de pacientes con miradas de estoica paciencia. Una paciencia de país tercermundista, desordenado, ineficiente, atrasado y corrupto.

Un retrato en el tiempo de una institución asaltada desde su fundación por el cáncer politiquero de los gobiernos de turno, que le han impedido desarrollarse chupándole como vampiro la esencia de su razón de ser, su razón de servicio social.

Y dentro de las causas de su eterno atraso, el enquistamiento de un liderazgo sindical abyecto e irresponsable, para quien el servicio y la atención a los afiliados siempre ha sido secundario a la sobrevivencia de la organización sindical.

Sus jugosas prebendas, sus demandas laborales, sus ilógicas cuitas politiqueras, utilizando siempre el fantasma de la privatización como estandarte de justificación para desaforar a cualquiera que llegue con deseos de hacerle profundos cambios estructurales en la institución.

“Se han opuesto a todo lo que les resta protagonismo, todo lo que les pueda quitar de en medio, todo lo que los haga innecesarios y dispensables. Mientras a los pacientes les nacen telarañas, robándoles horas y meses de tediosa y angustiada espera, mendigando un servicio pésimo, clamando por una cita o un medicamento para

una dolencia de hoy y recibiendo, ¡Oh colmo!, la promesa de otra espera atada a la incertidumbre de una atención futura.”¹⁶

Duele, con dolor de crucifixión, que notables técnicos especialistas tengan la solución de la reingeniería del IGSS desde hace décadas en la mano sin que sea posible convencer a los sindicatos y al Congreso de turno aplicarla.

La fórmula es tan simple que duele. Resulta que los fondos del IGSS alcanzarían para pagarle a cada usuario una atención médica privada y la compra de medicamentos desde cualquier parte de la República.

Un simple vale pagaría al médico de su escogencia el servicio. Otro vale similar compraría la medicina en la farmacia del barrio. Hasta cirugías mayores podrían hacerse en hospitales privados en forma más eficiente y más económica que la encontrada en ese laberinto de corrupción e ineficiencia llamado IGSS. Y esto no es privatizar.

Buenos empleados hay en el IGSS, no se puede generalizar. Son ellos los que podrían permanecer dentro de la estructura administrativa mínima que esta reingeniería requiere.

El IGSS ya no cumple con los objetivos para los cuales fue creado y el servicio que dispensa es ineficiente e indigno. Es hora de hacer algo.

Iniciar un proceso con el cual el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) se convierta en una especie de aseguradora que sólo preste servicios básicos de salud, mientras que los problemas especializados sean subcontratados, es uno de los proyectos del ex presidente de la Junta Directiva, Carlos Torrebiarte. Este rumbo estaría determinado por la realidad financiera del Seguro Social, el cual, pese a la deuda que le mantiene el Estado, cuenta con las reservas más altas de su historia. Esto sería privatizar al IGSS.

¹⁶ López Mayorga, Leonel Armando, **Introducción al estudio del derecho**, pág. 30.

Una entidad como ésta no debe ser privatizada. Lo que debe hacerse es manejarla técnicamente, pero es difícil. Por ejemplo, un trasplante renal cuesta una millonada; hay que ver si vale la pena tener una unidad especializada sin que se sacrifiquen otros servicios. ¿Para qué queremos una unidad donde vamos a operar a cinco personas al año si se atenderá mal al universo de los afiliados?

Habla entonces de privatizar algunos servicios. No es privatización, es contratar servicios. El manejo de programas médicos en los servicios sociales es una experiencia que sólo ocurre en México y Centroamérica.

¿Cuál debe ser el aporte de nuevo presidente Colom para el IGSS? Que pague sus obligaciones, del estado como patrono eso es lo principal. Luego, tener un buen Ministerio de Salud eficiente que regule medicinas, su registro y controles epidemiológicos.

¿Ha logrado reducirse la deuda que el Estado mantiene con el IGSS? En realidad no. Como patrono, como Estado propiamente dicho. En el último caso, la deuda sólo ha sido en parte amortizada durante dos gobiernos, los cuales aportaron Q8 millones de los Q10 mil millones que se deben. Lo que más golpea es la deuda patronal que el estado debe al IGSS y que cada día crece más.

“Pero el actual Presidente Colom habló de un préstamo de \$1 mil millones con España para saldarla. Eso es cuestión de ellos. Lo que hemos propuesto es bonificarla, porque el Seguro Social no necesita el dinero cash. Si ahora descubrieran oro debajo del Ministerio de Finanzas y decidieran pagarnos, ese dinero tendríamos que devolverlo para que se convierta en inversión financiera. Hemos dicho que la deuda la bonifiquemos a 100 años y que nos den un 2% de interés; recibiríamos Q200 millones y ellos estarían cumpliendo con la ley.”¹⁷

¹⁷ Publicaciones del IGSS, **Bases de la Seguridad Social en Guatemala**, pág. 35.

¿No es mejor revisar la ley para normalizar el aporte? Esas son cosas que hay que discutir las con la sociedad. En todos los países del mundo se están modificando los sistemas, porque el costo de los medicamentos sube todos los años.

Para 2013 habrá problemas, por lo que se tendrá que evaluar los programas para ciertas enfermedades, en los que se exijan pagos más altos por un incremento en las medicinas, o cotizar por más años para ciertas enfermedades catastróficas. El IGSS invierte en 6 mil personas Q230 millones, cosa que pesa demasiado.

Pero los servicios causan problemas a los afiliados, quienes prefieren gastar por su cuenta en salud.

“Lo que falta es informatización. Es lamentable lo que se gasta en pruebas médicas y otras cosas, pues el paciente ya no llega a la siguiente cita por el papeleo. El IGSS debe ir cambiando a ser una aseguradora; por ejemplo, si un afiliado tiene un problema de corazón, lo referimos a Unicar. En vez de que cada hospital tenga una unidad para niños con cáncer, debería existir una especial donde el Seguro Social compre el servicio, mientras nos dedicamos a cosas muy comunes.”¹⁸

¿Qué impidió hacerlo antes?

Ya terminamos la fase de planificación. Antes teníamos un gerente y dos subgerentes, ahora tenemos cinco permanentes y habría que crear un sexto de tecnología y modernización sólo para eso. No da tiempo para cumplir con el día a día y pensar en la programación continua.

¹⁸ Ossorio Sandoval, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 35.

¿No hay riesgo de que un nuevo Gobierno cambie este plan?

El sistema de seguridad social es como el Banco de Guatemala, no debería cambiar. Su esencia son políticas de largo plazo.

3.3 Cobertura

El equipo jurídico del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) presentó ayer a la Corte de Constitucionalidad (CC) los argumentos jurídicos que sustentan las razones por las cuales la edad de un pensionado debe fijarse en 65 años, y no en 60, como determinó recientemente el fallo provisional del alto tribunal constitucional.

De acuerdo con Carlos Raúl Sosa, ex gerente del Seguro Social, los argumentos presentados a la CC son de técnicos y se desprenden de tres puntos específicos relacionados con la sostenibilidad del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) y las expectativas de vida de los beneficiados.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad, el funcionario indicó que a la hora de decidir la reducción en la edad de los beneficiados del IVS, es más probable que más afiliados se acojan al beneficio, lo cual acorta el tiempo del programa.

Sosa se refirió también al impacto que la resolución tendría en el IVS. Si queda en firme la sentencia de la CC, se estima que el instituto necesitará Q186 millones para pagar el beneficio durante el 2005, lo cual socava las finanzas de otros programas, señaló.

El funcionario dijo que si ello ocurriera, sería necesario utilizar las reservas de los programas para efectuar los pagos.

Otro argumento jurídico que utilizó el IGSS en torno al tema fue el de la expectativa de vida del guatemalteco calculada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), que reporta 65 años.

La CC recientemente suspendió el acuerdo del IGSS que fijó esa edad para ser incluido en el programa de pensionados. La acción fue promovida por la Procuraduría de los Derechos Humanos.

La Asociación Guatemalteca de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia objetó los argumentos del IGSS.

La entidad señaló que si bien la medida podía provocar problemas financieros al IGSS, los pagos atrasados del Estado podrían devolver la solvencia financiera.

La deuda del Estado supera los Q7 mil millones.

Asimismo, rechazó que la expectativa de vida de los guatemaltecos vaya en aumento, ya que a nivel rural señaló que ésta no pasa de los 60 años.

Iniciado el año, la amenaza de desabastecimiento de medicinas se cierne en hospitales públicos y en el Instituto Guatemalteco de Seguro Social (IGSS).

Luego de que se declarara desierto el contrato abierto procedimiento para adquirir medicinas, ni el IGSS ni los hospitales estatales han definido aún cómo abastecerán sus bodegas.

Fuentes del IGSS y de los hospitales General San Juan de Dios y Roosevelt indicaron que están abastecidos hasta el mes de marzo. Sin embargo, el fantasma del desabastecimiento está presente.

La Asociación de Farmacéuticos de Guatemala (Asimfargua) alertó sobre la falta de medicamentos los hospitales públicos. Aunque las bodegas estén repletas, no significa que el abastecimiento sea el adecuado, expresaron representantes de Asimfargua.

Para muchos guatemaltecos llegar a la tercera edad representa entrar a la época de problemas. El 88.5 por ciento de las personas mayores de 60 años no recibe ningún fondo de pensión, lo cual le impide afrontar dignamente los últimos años de vida.

Sin empleo y a veces con la salud deteriorada, los adultos mayores necesitan de algún soporte económico para vivir el resto de sus días. No obstante, ni el Estado ni el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, les garantizan esa posibilidad.

Según datos del Informe de Desarrollo Humano 2000, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, sólo el 11.5 por ciento de más de un millón de adultos mayores está jubilado o pensionado.

Del resto, la mayoría ha trabajado toda su vida, sin prever un fondo de pensión.

Pasaron años de años dedicados a su labor, y ahora no reciben ninguna recompensa. Tal es el caso de Roselina de León, de 77 años. Trabajé lavando ropa y cocinando casi toda mi vida, relata. Ahora, por su edad y un mal en el estómago, le es imposible trabajar. Nunca pagué IGSS, afirma.

Tampoco Julio Román, de 69 años, recibe jubilación. Después de trabajar durante mucho tiempo en una sastrería, ahora quiero descansar, dice. Por problemas de artritis e hipotensión vive con su hijo, quien lo sostiene.

El problema para muchos guatemaltecos son las escasas opciones para pagar seguridad social. Existe el estatal, que es el de la Oficina Nacional de Servicio Civil, y para los trabajadores del sector privado sólo está el IGSS, indica Sandra Gularte, de la Defensoría del Adulto Mayor.

Algunas entidades tienen su propio sistema de prestaciones, como la Universidad de San Carlos pero que aportan una crisis financiera por el mal manejo del programa o bien como el Instituto de Previsión Militar IPM que ya tiene crisis.

Sin embargo, éstas cubren a grupos reducidos de la población, ya que la mayoría trabaja en la iniciativa privada. Además, el monto de algunas de éstas es mínimo, lo cual apenas les alcanza. Me dan Q100 a la semana, pero no es nada para vivir, refiere Luisa Méndez, de 66 años.

En el país existe un sistema de reparto en la seguridad social por medio del IGSS. Es decir, de capitalización colectiva, donde está el patrono, el trabajador y el Estado, explica la diputada Nineth Montenegro, de la Alianza Nueva Nación, ANN.

“Pero su funcionamiento es ineficiente. Desde los cambios, en 1956, cuando se le dio al presidente de la República la posibilidad de elegir a las autoridades del IGSS, éste se ha politizado, opina. Del dinero que el trabajador y patrono aportan mensualmente, hay más de Q6 mil millones en reservas. Estas se colocan en los bancos que quiere el presidente, en vez de invertirse correctamente, señala Montenegro. Agrega que, como hay una mala inversión, las pensiones son bajas.”¹⁹

Actualmente, la más alta es de Q10 mil para los empleados del IGSS y para los afiliados es de Q5 mil. La más baja de Q 250", señala Gloria Dardón, de Relaciones Públicas de dicha institución.

Para incrementarlas, lo que se debería hacer es invertir las reservas. Podría ser en vivienda o apoyo a mediana empresa, sugiere Montenegro. Sería necesaria una ley de inversión de las reservas del IGSS y, además, un superintendente que fiscalice todo este dinero, agrega, pero debe buscarse la forma adecuada para fiscalizar a cada ente.

Algunos modelos que se pueden seguir son los sistemas de seguridad social de Chile, Argentina o Costa Rica. El chileno separa el sistema de salud del de seguridad social, el cual está privatizado, subraya Montenegro.

En ese sistema, el trabajador paga el 20 por ciento de su salario y logra un alto fondo de pensión. El 12.5 por ciento va a la seguridad social y el 7 por ciento para su sistema de salud, explica. En Argentina, el sistema es mixto, en éste se elige cómo invertir el dinero. Se escoge entre financieras del Estado y privadas, agrega.

También, en Costa Rica funciona un sistema similar. Cada trabajador da su dinero y el Gobierno lo apoya, indica Gularte.

¹⁹ Pérez Díaz, Edgar, **La técnica jurídica**, pág. 50.

El punto importante es acostumbrar al ciudadano a ser previsor. Esta es la nueva idea a nivel latinoamericano. En Guatemala está en proyecto que el fondo de pensión sea voluntario. Cada persona elegiría dónde y cómo ahorrar", puntualiza.

Uno de los problemas más serios es el aumento de indigentes de la tercera edad. Según Ana María Escobar, de la Defensoría de los Derechos Humanos, cada día son más los que viven en las calles.

Muchos tienden al alcoholismo, sobre todo mujeres, explica. Algunos, porque después de enviudar y perder a su familia, se quedaron sin casa. Otros, porque fueron niños de la calle y envejecieron.

Lo ideal sería que a través de una política de Estado se les diera atención, indica Escobar. Además, sería útil habilitar albergues permanente para quienes no tienen donde pasar la noche.

Las personas de la tercera edad enfrentan la violación de sus derechos, lo que afecta su integridad física y moral. Ana María Escobar, defensora de los derechos del adulto mayor y personas con discapacidad, de la Procuraduría de los Derechos Humanos, plantea el panorama de esta situación.

A los 60 años. Los conceptos utilizados al referirse a personas mayores han variado. Ahora ya no se usa ancianos, a veces se les dice personas de la tercera edad, pero el término más aceptado es adulto mayor.

El derecho a la salud es el que más se viola. Los hospitales no tienen áreas de geriatría, que es la atención especializada a personas mayores. Sólo hay dos geriatras en el país, lo cual evidencia desinterés en este sector.

La violencia intrafamiliar contra ellos. Su familia los descuida. A muchos los dejan en cuartos apartados de las casas o los abandonan en asilos de ancianos. Si no los visitan, esto puede significar maltrato.

Abogamos porque la gente mayor permanezca más tiempo en el seno familiar. Los asilos deben ser para personas que no tienen quien las ayude.

El Ministerio de Cultura y el Centro de Atención Médica Integral del IGSS. Además, los centros privados ofrecen atención integral que casi siempre funcionan como asilos. El problema es que el Gobierno no tiene muchos centros de atención.

Muchos son manejados por religiosas de asociaciones católicas, otros por organizaciones no gubernamentales. En más de uno hemos detectado maltrato hacia los adultos mayores, porque muchas veces quienes los atienden no están preparados. Deben tener mucha paciencia.

Si todos recibieran una pensión por el solo el hecho de ser ciudadanos, se solucionarían algunos problemas. Hoy, las jubilaciones son mínimas, hasta de Q200, que son una miseria. El Gobierno debería asumir la responsabilidad de abrir instituciones de servicio, para brindar alimentación, trabajo y estudio a estas personas.

No las hay. En los anuncios que ofrecen empleo solicitan personas no mayores de 30 años, lo cual es un tipo de discriminación.

El Gobierno debe tener políticas para atención y crear un instituto de atención a adultos mayores, como la entidad máxima rectora de la política de Estado. Ya tenemos la ley, pero no el respaldo del Gobierno.

Unos ocho mil nuevos pensionados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) han tenido que ser atendidos por el programa de Invalidez Vejez y Sobrevivencia (IVS), luego de que la Corte de Constitucionalidad (CC) ordenará al seguro social, el pago de pensiones a personas con edades mínimas de 60 años, ya que hasta el año pasado, el retiro era a los 65 años. Luís Felipe Irías, subgerente de planificación del IGSS, señaló que hasta finales del año pasado las reservas del IVS ascendían a Q6 mil millones 175 mil 700 quetzales, recursos que están invertidos en títulos del Estado, Banco de Guatemala y bancos privados locales.

Sin embargo, a pesar de que Q6 mil millones pareciera una cantidad grande, en realidad, si se toman en cuenta los egresos del IVS, resulta mínima, debido a que al momento hay aproximadamente 100 mil pensionados, quienes reciben Q803 millones al año.

Según el funcionario, en unos 15 años el número de beneficiados del IVS se duplicará y serán 200 mil, por lo que los desembolsos aumentarán a Q1 mil 600 millones por año, situación que provocaría que se agoten las reservas en 4 años.

A decir de Irías, además de los problemas estructurales, el IGSS ha sido burlado por las municipalidades y patronos particulares, quienes al 31 de mayo pasado le debían a esta entidad 759 millones 700 mil quetzales, en tanto que el Estado le adeudaba hasta esa fecha Q9 mil 437.9 millones.

“Según estadísticas del IGSS, de aproximadamente un millón de trabajadores afiliados, 328 mil 611 pagan sus cuotas sobre salarios igual o menores a Q1 mil 110 al mes, en tanto otros 660 mil 281 tienen salarios de Q1 mil 110 mensuales o más, aunado a esto el 67 por ciento de trabajadores cumplen con sus cuotas según la ley y subvencionan al 33 por ciento restado de afiliados directos, el trabajador aporta al IGSS 4.83% de su salario y 10.67% más, el patrono.”²⁰

El régimen previsional del IGSS, para que un trabajador del sector privado se beneficie del IVS, exige el aporte de un mínimo de 180 cuotas durante su etapa laboral, equivalentes a 15 años; al momento la pensión mínima es de Q340 mensuales.

El Instituto Nacional de Estadística (INE) ha establecido que para vivir decorosamente, una familia de 5 miembros debe tener un ingreso mínimo de 2 mil 735 quetzales mensuales, mientras que el Programa para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, señala que la esperanza de vida de los guatemaltecos es de 68 años.

²⁰ Rojina Villegas, Rafael, **Introducción al estudio del derecho**, pág. 55.

CAPÍTULO IV

4. Método actual de recaudación de contribución financiera del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a los afiliados

4.1 Definición

Las acciones de este gobierno me recuerdan una vieja película de Fernandel en la cual un soldado de la legión extranjera cae en arenas movedizas y, desobedeciendo las instrucciones que le habían dado para salir airoso de tal eventualidad, patalea y bracea en vez de ponerse horizontal para evitar hundirse y perecer por inmersión.

“Y es que el Presidente, después de los crasos errores políticos de aumentarse el sueldo a sí mismo, de permitir que los diputados hicieran lo propio, de empeñarse en hacer ofrecimientos a los ex PAC, a sabiendas que todas las leyes que emitan son inconstitucionales de entrada, y pelearse con la curia acerca de un tema del cual él y el Cardenal saben una pura y dos con sal; Berger anuncia ahora que se tiene toda la buena voluntad de rescatar al IGSS de una traición trapera de la CC y, por supuesto, plantea la única opción que sus consejeros empresarios le han sugerido: aumentar la cuota que pagan los trabajadores.”²¹

Lo anterior salió a la palestra a raíz de que la Corte de Constitucionalidad “puso en apuros” al Seguro Social al declarar inconstitucional una decisión de la Junta Directiva de aumentar la edad de jubilación de 60 a 65 años. En nuestro país, el Almanaque Mundial consigna que la esperanza de vida es de 63 años con lo cual resulta más barato para el seguro pagar una magra pensión póstuma a quienes no rebasen tal edad, que mantener a la otra mitad de viejos por dos años más en promedio.

²¹ Publicaciones del IGSS, **Ob. Cit;** pág. 65.

“Ante este conflicto de intereses para el gobierno de Berger, la única opción que se perfila como adecuada, repetimos, es la de aumentar la cuota que los empleadores descuentan del salario de los trabajadores. Además de ser una decisión políticamente peligrosa por la disconformidad creciente en la población en contra de las continuas medidas descabelladas del gobierno, no conviene seguir esquilmando al hombre de la calle, al ciudadano que vive en cualquier cosa menos en una democracia económica: no tiene un ingreso seguro ni digno, no conoce ni un mínimo de excedente que le permita ahorrar, no tiene acceso al crédito. Un gran porcentaje de la población está subempleada, no sabe en la mañana si va a llevar algo al estómago durante el día y, si pide crédito, se lo niegan.”²²

¿Hay otras opciones para reinyectar fondos al IGSS y que éste pueda cubrir las jubilaciones de los pensionados? Para empezar, una primera es forzar al gobierno a reintegrar al seguro social los ocho mil millones de quetzales que adeuda por concepto de cuotas patronales, incluyendo a las municipalidades. Esta inyección llevaría fondos frescos a las cajas de la institución y de tal suerte podrían ampliarse los servicios, la cobertura y, de relleno, mejorar el monto de las jubilaciones que actualmente se les pagan a los beneficiarios.

En segunda instancia, agilizar los juicios económico-coactivos en contra de los patronos que no se ponen al día tanto en el pago de las cuotas patronales no pagadas como en el reintegro de las cuotas ya descontadas de sus trabajadores y que retienen ilegalmente. Se calcula que esta cifra de los empresarios morosos anda por los trescientos veinte millones de quetzales.

Finalmente, recuperar las millonadas que fueron desfalcadas a la institución y encontrar los fondos que el ex Fiscal general había asegurado que estaban recuperadas y a buen recaudo. No han establecido, ni siquiera, cuánto fue lo que cambió de dueño. Ese dinero es de los trabajadores y son ellos quienes, bajo la filosofía originaria de la institución, tienen derecho a beneficiarse de los intereses e inversiones derivadas de tal acumulación de cuotas.

²² **Ibid.** Pàg.69.

“Si entonces el gobierno emprende una agresiva política en forma conjunta con el IGSS para ponerse al día en sus cuotas caídas en mora, si utiliza la fuerza de la ley para recuperar las cuotas patronales y laborales retenidas ilegalmente por empresas privadas y si, finalmente, emprende acciones penales efectivas para castigar a los desfalcadores y recuperar las cuantiosas cantidades que éstos se llevaron, alcanzará ya no sólo para pagarle a los viejos a partir de los sesenta sino ampliar la cobertura y mejorar el servicio para el resto de la población asegurada en todo el país.”²³

Como quien dice, acciones en vez de opciones. Y si estas millonadas no alcanzan, entonces que se piense en aumentar la cuota patronal, primero, y si aún así el IGSS sigue en trapos de cucaracha, entonces pensar en subir la cuota de los trabajadores. Empezar por la cola puede costarle al gobierno sus buenos dolores de cabeza.

Sería necesaria una reforma constitucional. El Vicepresidente Eduardo Stein, explica que el Estado guatemalteco fue estructurado para no permitir la participación y la representatividad ciudadana, diseñado para la agro exportación y con componentes racistas, su transformación, pasa por modificar la Constitución; y que los objetivos estratégicos de ésta como de otras administraciones deben ser la reforma política del Estado. Éstas tienen que ser incluyentes, con mecanismos de participación para la formulación de políticas públicas y en decisiones de la comunidad. El esfuerzo de esta administración debe ser recuperar el funcionamiento y la transparencia de las instituciones públicas y sentar las bases para una Asamblea Nacional Constituyente. Fortalecerán espacios de discusión y formulación de nuevos marcos jurídicos y la concertación multisectorial que se necesita, en un esfuerzo que coordine a los 3 poderes del Estado para pensar una estrategia para solucionar los traslapes de jurisdicción y mandatos. Este proceso necesitará complementarse con organizaciones no políticas y las comunidades. De sus acciones a corto plazo, han concluido un trabajo sobre una agenda legislativa para 2 años, casi 50 temas que necesitan deslegislación y nueva para transformar al país en una nación moderna, más participativa.

²³ **Ibid.** Pàg. 69, 70.

4.2 Forma de utilización

“La Interventora del IGSS y el Jefe del MP han hecho causa común para evitar que se conozcan acciones realizadas por los responsables del saqueo. A medida que transcurre el tiempo, las aguas cenagosas formadas alrededor de los escándalos financieros del IGSS se hacen más oscuras. Tanto la interventora de la institución, Blanca Alfaro, como el Fiscal General, Carlos de León Argueta, han contribuido a que la luz sobre el asunto, esté aún muy lejos de llegar.”²⁴

“De no ser por investigaciones periodísticas o denuncias de personas particulares, los casos de corrupción en el IGSS no habrían salido a luz, pues las autoridades se empeñan en ocultar información. Desde el presidente en funciones, Francisco Reyes López; la interventora, Blanca Alfaro; el Fiscal General, Carlos de León; el Contralor General, Óscar Dubón; hasta otros funcionarios menores, se niega a hablar del monto real de lo robado en el Fideicomiso ni de su paradero, de los fondos depositados en Estados Unidos y de Asodegua, entre otros temas.”²⁵

El fiscal general de Guatemala, Carlos de León, dijo que se detectó el lugar donde se halla el 90 por ciento de los fondos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) desfalcados por ex funcionarios de esa institución. Hemos pedido la congelación de varias cuentas bancarias donde se encuentra parte del dinero del Seguro Social, informó De León en rueda de prensa. Parte de ese dinero, explicó el fiscal, está depositada en el panameño GCT Bank, que a solicitud del Ministerio Público de Guatemala accedió a congelar las cuentas por \$10 millones a nombre de cuatro

²⁴ **Ibid. Pàg. 70.**

²⁵ **Ibid. pàg. 70, 71.**

empresas off shore de origen australiano. El dinero está depositado a favor de las compañías Escabel Management, Gateville Holdings Corp., Galente Trading Limited, Helensburq Inc, American Trading Corporation, Miros Holding S.A., y Jekyll Properties S.A.

Con el fin de erradicar la corrupción, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, firmó junto con la Comisión Nacional por la Transparencia y Contra la Corrupción, un convenio que aprobará el apoyo económico por parte del gobierno de Noruega hacia esta comisión, que también es apoyada por el Banco Mundial.

“María Eugenia Morales de Sierra, integrante de la Comisión Nacional de Transparencia. Morales aceptó el reto de ser parte de la Comisión Nacional por la Transparencia, que el Gobierno presentó a la comunidad internacional como muestra de voluntad contra la corrupción. Empero la funcionaria denuncia que después de seis meses de estar en el cargo, en vez de apoyo, el Gobierno les ha puesto trabas. No todo es malo, y así menciona algunos logros, como los preparativos para crear un diagnóstico de la corrupción y mayor autonomía de la Comisión.”²⁶

Con la intervención del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, en medio del mayor escándalo de corrupción en una dependencia del Estado en este gobierno, el régimen eferregista jugó a un golpe publicitario burdo, por cierto por nadie creíble, para dar la impresión de estar preocupado por el hecho y dispuesto a sancionarlo. Pero el ardid, ya debilitado por tanta crítica y recriminación, ha tenido un efecto contrario al previsible por el partido oficial, pues la opinión generalizada coincide en ver en la intervención un acto político por medio del cual se usa a una persona tomada del mismo grupo partidario bajo el control del IGSS y con nexos familiares y políticos con el FRG y varios de sus más conspicuos miembros, lo cual sólo se puede traducir en un seguro manto de impunidad a favor de los implicados.

²⁶ **Ibid. pàg. 70, 71.**

4.3 Características

“La ex fiscal contra la Corrupción Karen Fischer rechazó en una carta los cuestionamientos en su contra hechos por el Fiscal General, Carlos de León, quien en una revista de la institución asegura que fue él quien ordenó no archivar el caso Panamá. La abogada aclara una serie de publicaciones hechas en la revista Evidencia, en la cual se divulga información del Ministerio Público, MP, y en la que De León aparece como el personaje central. Fischer indica que el Fiscal General trata de desvirtuar en esa revista el trabajo que ella realizó cuando estuvo al frente de la Fiscalía contra la Corrupción. Recordó que durante su gestión se promovió la investigación que dio como resultado la sentencia contra el ex alcalde de Cuilapa Edwin Antonio Franco Lazo, y la captura del diputado eferregista David Pineda. Además, producto de las pesquisas será llevado a debate el ex ministro de Gobernación Byron Barrientos y, el último de los avances fue conseguir la liberación del secreto bancario para establecer si el presidente Portillo, el vicepresidente Reyes y otros funcionarios tienen cuentas en Panamá. En sustitución de Fischer fue nombrada Tatiana Morales, quien aún no envía el expediente del caso Panamá a un juzgado.”²⁷

“Luis Rabbé, uno de los ex funcionarios señalados de actos de corrupción en la actual administración, fue proclamado el 25 de mayo en la asamblea general del Frente Republicano Guatemalteco, FRG, como candidato a la alcaldía capitalina. El Gobierno de Estados Unidos también ha cancelado su visa debido a su involucramiento en la corrupción. El paso de Rabbé como ministro de Comunicaciones en 2000-2001 fue cuestionado, por la sobrecontratación de proyectos por más de Q2 mil millones en el Programa Caminos de la Oportunidad. Además, la Contraloría General de Cuentas de

²⁷ **Ibid.** Pàg. 69.

la Nación, CGN, rebajó casi en su totalidad las multas por Q3 millones impuestas al ex funcionario, por haber infringido la Ley de Compras y Contrataciones. El apoyo de la TV Aunque el secretario general adjunto del FRG, Arístides Crespo, niega que la candidatura de Rabbé sea para garantizar espacios en la televisión abierta, por lo menos tres diputados oficialistas señalan que ese es el verdadero objetivo. El ex funcionario es cuñado de Ángel González, propietario de los canales televisivos y varias radioemisoras del país.”²⁸

“El caso del fideicomiso del IGSS es un nuevo acto de corrupción del que Alfonso Portillo y Francisco Reyes no pueden eludir su responsabilidad'. El escandaloso saqueo de los fondos que las autoridades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) habían depositado en un fideicomiso creado para dotar de vivienda popular a sus afiliados, va más allá de cualquier antecedente de corrupción del cual se tuviera noticia en el país, y representa uno de los más oprobiosos lunares que el portillooferregismo heredará a los guatemaltecos. El hecho que el presidente Alfonso Portillo hubiese intentado librarse de toda culpa, al declarar la lesividad de los contratos del aludido fideicomiso, sólo es una caricaturesca postura para ocultar a los verdaderos responsables de este vergonzoso hecho. Pero esto debe terminar, porque el vicepresidente Juan Francisco Reyes López, quien ha hecho del IGSS uno de sus botines políticos predilectos, tiene responsabilidad moral al haber apoyado el nombramiento del ex gerente César Augusto Sandoval, uno de los principales cabecillas en esta acción ilícita. Esto debe terminar, porque es inaudito que se inicie la persecución penal contra los supuestos autores materiales de un monumental robo a las arcas nacionales, mientras los verdaderos responsables se quedan sentados tranquilamente en Casa Presidencial.”²⁹

“La investigación de la Superintendencia de Bancos, SB, trasladada al Ministerio Público, MP, da cuenta de a dónde fueron a parar los US\$30 millones Q238.66 millones

²⁸ **Ibid.** Pàg. 70.

²⁹ **Ibid.** Pàg. 74.

estafados al fideicomiso del IGSS. US\$20 millones fueron a parar a las cajas de un banco off shore llamado GTC Bank, ubicado en Panamá. Según fiscales del MP, las empresas off shore (extranjeras) Escabel Management Group Limited y Gateville Hondilg Corp. depositaron en ese banco el dinero. Los otros US\$10 millones fueron invertidos en los llamados Bonos-paz del Gobierno por las empresas off shore Helensburg Inc. y Galente Traving Limited. La posibilidad de que la emisión de los US\$700 millones en bonos sirvieran para lavar dinero había sido advertida por el sector privado organizado hace algunos meses.”³⁰

4.4 Beneficios

Como beneficios que sirven de guía a la seguridad social, ha habido consenso en señalar los siguientes beneficios que caracterizan a la Institución:

- Amparar a toda la sociedad, especificando necesidades propias de cada grupo social, y las que emanan de cada contingencia;

- Los derechos y obligaciones de beneficiados y contribuyentes, se regulan por una misma ley, con el objeto de que su aplicación sea general. Este beneficio también alude a la unidad administrativa de los riesgos;

- La seguridad social debe amparar todas las contingencias sociales y en todos los planos que imponga la necesidad. El régimen guatemalteco establece este beneficio de conformidad con un sistema de protección mínima;

- Sobre la base de ser realistas en el avance hacia la universalidad, tales metas deben buscarse en forma progresiva;

³⁰ **Ibid.** Pàg. 70.

- Concebir al régimen unitario de seguridad social como obligatorio y en que su costo sea equitativamente distribuido en proporción a la capacidad contributiva de los miembros de la sociedad.

4.5 Perjuicios

- Accidentes de trabajo;
- Accidentes comunes;
- Incapacidad temporal para el trabajo;
- Enfermedad;
- Invalidez;
- Vejez;
- Lesiones patológicas generales;
- Muerte.

CAPÍTULO V

5. La ausencia de una cuenta individual para cada afiliado por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

5.1 Cuenta individual

El sistema de Cuenta Individual es muy diferente al sistema utilizado en la actualidad por el instituto el cual es una variante del descuento en nómina. En lo esencial, el método del descuento en nómina consiste en la transferencia de las cotizaciones directamente de los empleadores a la institución a intervalos regulares. Lo usual es que esta transferencia se haga una vez al mes por lo menos, aunque las nóminas con los datos de los trabajadores y de sus cotizaciones se envían a veces a la institución trimestralmente. Esta información se pasa entonces a registros centrales personales, a mano o electrónicamente, según el caso.

Como es de conocimiento actual el instituto ha tenido un vacío a causa de la pérdida de dinero de los fondos de previsión social y a la falta de control en la administración de los ingresos y egresos de el capital, causando con ello que las personas afiliadas a esta no gocen de los derechos que ellos suponen van a recibir y que deberían hacerlo, puesto que se les hace un descuento que hacen de su salario el cual es de la cuantía para la previsión social, muchas veces o mas bien debería de decir la mayoría de veces a causa de fines políticos exuberantes de apropiación indebida de el fondo del que estas personas presumen contar. La implementación de una cuenta individual extinguiría en gran parte esta problemática y se tendría una mayor seguridad que las personas que gozan de una jubilación en verdad tengan ese derecho y lo adquieran, y no como sucede actualmente, que cantidad de trabajadores que han cotizado al programa de Invalidéz, vejez y sobrevivencia, por no contar con un registro individual de afiliados, éstos se quedan desamparados y sin jubilación.

El sistema de la cuenta individual en la actualidad es únicamente utilizado por Chile.

En América Latina, la primera reacción oficial contra todos estos problemas de los modelos tradicionales fue la reforma previsual realizada por el Estado Chileno, por el cual se establece un sistema de capitalización individual de carácter financiero y de gestión privada.

Dada la importancia histórica, así como práctica y teórica de esta medida, no puede pasarse por tal y amerita una explicación más o menos detallada.

Este sistema de capitalización individual financiera se caracteriza por el ahorro forzoso de parte de los obligados a ello con el cual se irá formando un capital que irá creciendo con los aportes regulares de los obligados más los intereses o réditos que tal capital vaya generando, y del cual se deducen los gastos operativos de la Administradora, gastos que se materializan en la comisión que se cobra al ahorrante por razón de gestión financiera de los fondos.

Los aportes del cotizante se contabilizan en una cuenta individual y el capital que se va formando se refleja en un estado de cuenta que se le remite con regularidad al interesado y así se puede ir observando la evolución de su ahorro.

Se adecua más usar el concepto Registro administrativo individual de aportaciones para su mejor entendimiento. Lo cual ciertamente debiera llevarse en el IGSS, sin embargo el mismo no existe, puesto que en la planilla patronal, el patrono únicamente hace referencia al período que paga, la empresa o número patronal al cual se refiere el pago y una nómina de trabajadores a los que cubre el pago.

Claro está que de este último dato podría pensarse que puede deducirse el monto de la cuota individual de cada trabajador, sin embargo esto no ocurre porque cada trabajador devenga un salario diferente (contador, secretaria, mensajero, jefe de personal, operarios, etc.), y por consiguiente es diferente la cuota laboral que le es imputable, al igual que la parte proporcional a la cuota patronal por el mismo trabajador.

Es preciso recordar que también existen trabajadores de medio tiempo, con tiempo extraordinario o que devengan salarios por comisión.

Mas aún, en el peor de los casos multiempleados, es decir, que son reportados por más de un patrono o el otro extremo los que por mandato constitucional no aportan cuota patronal y el Instituto únicamente percibe la cuota laboral.

En conclusión el sistema provisional se basa en la capitalización Individual, la cual se refiere que cada afiliado posee una cuenta individual donde deposita sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan la rentabilidad de las inversiones de que la administradoras realizan con los recursos de los fondos. Al término de la vida activa, este capital le es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios sobrevivientes en la forma de alguna modalidad de pensión. La cuantía de las pensiones dependerá del monto del ahorro o la contribución dada existiendo por lo tanto una relación directa entre el esfuerzo personal y la pensión que se obtenga.

Por contribución quiero decir, el monto representativo de las cotizaciones que el afiliado habría acumulado en su cuenta de capitalización individual, si hubiese cotizado en dicha cuenta.

5.2 Definición

Es conocido como un sistema mediante el cual cada trabajador, al iniciar su vida laboral, puede escoger una administradora de Fondos de Pensiones (AFP), para que esta le administre el fondo que a partir de ese momento y por el resto de su vida laboral habrá de captar, invertir y administrar todas sus contribuciones al régimen de seguridad social (como un seguro privado) y al cumplir las condiciones a que está sujeto el trabajador (por ejemplo haber contribuido 15, 20 o 25 años laborales y 60, 64 o 70 años de edad) , deberá terminar su relación laboral y presentarse ante la AFP que ha captado su contribución, para determinar con ellos la forma mediante la cual se le retribuirá lo acumulado a lo largo de su vida contributiva.

Esas Formas pueden ser: 1. Mediante retiros programados (trimestrales, semestrales, anuales etc. 2. El monto de la pensión mensual a la que puede aspirar de conformidad con la expectativa de vida del contribuyente (5, 10, 15 años) al momento. Claro está que todo esto es calculado en base al monto resultante después de haber deducido los gastos de administración durante los años que la AFP veló por sus

intereses y la comisión que la empresa le cobra por los excedentes, además de la participación en los productos financieros obtenidos (los intereses generados durante todos los años anteriores, por el capital invertido, cuyo riesgo obviamente solo fue del trabajador.

Administración Privada de los Fondos:

El sistema de Pensiones está administrado por entidades privadas, denominadas administradoras Administradoras de de Fondos de Pensiones (AFP), Estas instituciones son sociedades anónimas, cuyo objeto exclusivo es la administración de un Fondo de Pensiones y de otras actividades estrictamente relacionados con el giro provisional, además de otorgar y administrar las prestaciones y beneficios.

Las Administradoras recaudan las cotizaciones provisionales, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan.

Por su gestión de administración de Fondos de Pensiones, las Administradoras tienen derecho a una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados. Las comisiones son fijadas libremente por cada Administradora; con carácter uniforme para todos sus afiliados.

5.3 Beneficios

Una pregunta que se vive la población guatemalteca en la actualidad es esta ¿si en este momento casi no se tiene para comer, cómo renunciar al consumo actual para destinarlo al futuro? Es decir, ¿ cómo ahorrar si tal ahorro significa la renuncia al consumo actual y el consumo actual apenas es la satisfacción (cuando pueden satisfacerse que no es siempre) de la necesidades básicas?.

Nos enfrentamos a un país pobre, pero a la vez con un ingreso per capita real, es decir un acceso a bienes y servicios relativamente satisfactorio, y por consiguiente, es totalmente lógico que la población crea que el sistema de previsión social es algo con lo que no pueden contar, por el nivel de consumo diario en sus vidas.

¿Será que al fin de cuentas, el sistema es lo suficientemente idóneo como para garantizar la seguridad en la vejez?

La respuesta a esta pregunta es bastante compleja. Para empezar, el sistema no garantiza ni podría garantizar, por definición y por naturaleza, la seguridad en la vejez. La garantía no está dada por el sistema (es decir, no por las AFP) sino por el Estado mediante el otorgamiento de la pensión mínima para los casos establecidos.

Las funciones del Estado en este sistema consisten en garantizar el funcionamiento de ciertos beneficios, dictar normas para su buen funcionamiento y controlar el cumplimiento de éstas.

Así mismo con el propósito del estado de satisfacer el objetivo de equidad en los beneficios otorgados por el sistema, todos los afiliados que cumplan con ciertos requisitos básicos tienen derecho a recibir una pensión mínima, aún cuando no cuenten con un saldo suficiente en su cuenta de capitalización individual.

Así que prestamos atención no a la prestación sino a la contribución nos daríamos cuenta que ambos pueden ser iguales en relación con el aspecto de la cotización, la diferencia radica en la prestación, y así es este el elemento que debe caracterizar y a la vez es Estado se compromete a velar por la seguridad de los recursos acumulados en los Fondos de Pensiones.

5.4 Cobertura

Es muy importante destacar que este sistema utilizado mayormente para las prestaciones de vejez.

Las prestaciones de vejez y de supervivencia se basan en un contrato social duradero entre la población activa y quienes son demasiado viejos para trabajar, pero que antes ayudaron a sus propios mayores.

El contrato puede revestir muchas formas, tanto implícitas como explícitas, y no hay una fórmula única que aparezca como solución principal aplicable en todos los países y todos los tiempos. Puede decirse sin embargo, que el mismo entraña fundamentalmente el compromiso de mantener a sus padres por parte de quienes constituyen la población activa, con la esperanza de que sus hijos los mantengan a su

vez. Es este un principio milenario, pero una característica sobresaliente de hoy es la despersonalización de las relaciones. En los países adelantados hace ya mucho tiempo que los ancianos no dependen del apoyo de sus hijos, sino de las cajas de pensiones y de la sociedad en general. Análogamente, en muchos países en desarrollo la urbanización y la evolución del trabajo urbano han debilitado los lazos familiares o tribales directos que amparaban antes a las personas de edad avanzada. En la actualidad se hace más hincapié en unos dispositivos que suplan los vínculos íntimos de la familia o la comunidad propios de otros tiempos.

El sistema tiene tres objetivos principales:

- Protección contra la pobreza en la ancianidad;
- Prestación de pensiones de jubilación, normalmente en forma de proporción adecuada de sustitución de los ingresos perdidos en el momento de la jubilación;
- Protección de esos ingresos contra la erosión subsiguiente del nivel real de vida consecuencia de la inflación.

Por otro lado cabe decir que la pensión consiguiente se basa en las cotizaciones abonadas a lo largo de la vida laboral, junto con sus intereses, y no sólo en los ingresos de los años inmediatamente anteriores a la jubilación. Ahora bien, en este sistema no suele darse la solidaridad inherente a las prestaciones de cuantía uniforme y alcance general que apuntan a prevenir la pobreza. Por otro lado, tiene la ventaja de su transparencia natural: como en una cuenta bancaria, el cotizante puede saber en todo momento el monto de sus cotizaciones y de los intereses o calcular el importe de la pensión que le correspondería.

Otros factores que influyen en el sistema de pensiones, son las evoluciones demográficas y la necesidad de cambiar la edad de jubilación.

El costo real de la ayuda prestada a las personas de edad a cargo depende fundamentalmente de la relación que existe entre el número de personas de edad de trabajar (en general, de los quince a los sesenta y cinco años de edad) y el número de las que tienen más de sesenta y cinco años. Como es bien sabido, en los países desarrollados esa relación ha menguado mucho en los últimos decenios, debido en gran parte a un descenso anterior de las tasas de natalidad y también a una mayor

longevidad. El promedio calculado por la OCDE ha pasado de 7.5 individuos en edad de trabajar por cada persona de más de sesenta y cinco años. Se observa una tendencia similar en los países en desarrollo; su población envejece al disminuir la natalidad y progresar la esperanza de vida. Pero en los países en desarrollo, la estructura demográfica inicial es en general mucho más joven, y aunque en los cincuenta años próximos aumentará el número de ancianos a cargo, éstos no suspenderán un peso tan grande como el actualmente previsto para los países desarrollados.

Todo ello traerá consigo un aumento comparable de las cotizaciones, especialmente en los sistemas de financiación equilibrada, para poder mantener el nivel de las prestaciones.

Por último la mayor preponderancia de los regímenes de pensiones de carácter voluntario y plenamente financiados puede fomentar el ahorro y la acumulación de capital, lo cual ayudaría a pagar las pensiones de la oleada futura de jubilados, pero sólo en la medida en que el ahorro adicional se plasme efectivamente en un crecimiento económico mayor.

También cabe destacar que en caso de cesación de pagos o quiebra de una Administradora, el Estado garantiza los siguientes conceptos: aportes adicionales en caso de invalidez o fallecimiento de un afiliado no pensionado, contribuciones, las pensiones de invalidez originadas por un primer dictamen y la cuota mortuoria. Además, en caso de cesación de pagos o quiebra de una compañía de seguros, el Estado garantiza las rentas vitalicias hasta un 100% de la pensión mínima y el 75% del exceso sobre ésta. En Guatemala, esto debe legislarse, para garantizar los ahorros, sobre todo por las experiencias ya sufridas de insolvencias de los Bancos e Instituciones financieras que han quebrado y no han respondido ante los ahorrantes, dejándolos absolutamente en la indigencia.

5.5 Aplicación

El sistema no es nuevo de por sí, la novedad radica en otorgarle carácter forzoso y único, en el sentido de que no es complemento de una pensión otorgada por un sistema tradicional, sino que es la única pensión oficial que recibirá, aún y cuando opte por ahorrar más de lo obligatoriamente establecido.

La gestión del sistema está totalmente en manos de empresas privadas con fuerte regulación estatal habida cuenta de la finalidad social que última instancia tiene la pensión, cual es el aseguramiento del status económico de la vejez.

Como ya se dijo antes este sistema cubre especialmente lo referente a la vejez por lo cual en este sentido las contingencias de invalidez o sobrevivencia deben ser aseguradas por aparte, para lo cual la AFP tiene la obligación de contratar pólizas colectivas con aseguradoras, también privadas, que asumen dichos riesgos, y para solventar el pago de dichas pólizas, se cobra al ahorrante, también, un porcentaje de su ahorro.

El sistema es autofinanciado y sostenible, dado que no parte de fundamentos actuariales de distribución de riesgo ni de sorpresas demográficas o biométricas, salvado el caso del riesgo asumido por la aseguradora privada en materia de invalidez y sobrevivencia, lo cual no es responsabilidad directa de la AFP.

Para tal efecto se establece una cotización equivalente al 13% del salario del trabajador afiliado, cotización que está a su exclusiva cuenta y no del patrono o del Estado.

Al momento en que el sujeto cumple los requisitos establecidos, tiene tres opciones: contar con una aseguradora de vida una pensión vitalicia, establecer con la misma AFP un retiro programado o una combinación de ambas.

En el caso de la contratación de una pensión vitalicia, el sujeto entrega el capital ahorrado hasta ese momento a la aseguradora, a cambio de cual la aseguradora asume el riesgo de longevidad.

Si realiza un retiro programado, tendrá una pensión mensual, pero que se extenderá hasta donde alcance el capital ahorro, finalizando lo cual cesará la pensión, asumiendo entonces el interesado su riesgo de longevidad.

Dada la naturaleza financiera del sistema y de su forma de estructuración de la prestación, el Estado asume un carácter subsidiario, correspondiéndole sólo el pago de una forma de pensión mínima para el caso de que por razones establecidas, el trabajador no haya podido ahorrar la suma suficiente que le garantice un monto adecuado.

Desde el momento que la pensión surgirá del capital ahorrado durante un período considerablemente largo (entre 20 y 30 años) el peligro de deterioro de la suma real por efectos monetarios y macroeconómicos vuelve a cernirse, tal como ya lo habíamos advertido antes.

Sin embargo, el sistema tiene un mecanismo, por demás interesante, que lleva a minimizar el problema de la ilusión monetaria, mediante de una unidad (distinta a la monetaria) llamada Unidad de Fomento que es una medida dinámica que evoluciona de conformidad con el índice de precios al consumidor.

En sí el sistema tiene tres elementos óptimos que pretende alcanzar, mas es necesario decir que también son los objetivos de diferentes sistemas que desde hace unos años, en los países desarrollados propenden adoptar, los cuales son:

- Una pensión básica, de cuantía unidaria y alcance general, a cargo de un régimen público de afiliación obligatoria;
- Una prestación pública, igualmente obligatoria, de cotización previamente definida (es decir, relacionada con los ingresos), financiada según el principio del equilibrio con unas cotizaciones de seguridad social obtenidas mediante impuestos salariales que han de pagar tanto los empleados como los trabajadores.
- Un régimen voluntario, plenamente financiado, de cotización previamente definida, de base individual o de empresa o de categoría profesional, para quienes desean complementar los regímenes públicos básicos y relacionados con los ingresos.

En nuestra Guatemala, la institución rectora de la Invalidez, Vejez y Sobrevivencia es el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la misma descansa sobre un sistema de contribución tripartito, mediante el cual son tres entes quienes deben sostener el

Programa, el Estado, el patrono y el trabajador afiliado, pero, como ya se indicó al inicio de esta tesis, el Estado ha incumplido con el mandato Constitucional de pagar la deuda al IGSS, siendo actualmente una suma millonaria, los patronos, con excepciones, incumplen con el pago de sus cuotas y al trabajador afiliado que el patrono por ley le descuenta la cuota de su salario, en la mayoría de los casos, no paga o entera al IGSS la cuota correspondiente, quedándose con ella, ó en otro caso, no cumple con descontarla y pagarla y, en el mejor de los casos cuando se cumple y se paga, en pago es en planilla, ante lo cual muchos afiliados en expectativa de jubilación, no la logran, pues, no pueden comprobar que sí cotizaron.

Es absolutamente necesario, revisar la legislación a este respecto, no solo la interna del IGSS sino, que se reforme de manera responsable la Ley Orgánica del IGSS y se proponga un sistema que favorezca a los trabajadores afiliados, para que puedan gozar de una jubilación o en su caso de una pensión por invalidez o sobrevivencia. Ya que, como actualmente, encontramos el sistema se continúa con el riesgo de perder el dinero intocable del IVS (invalidez, vejez y sobrevivencia)por los vaivenes políticos que lo han hecho y hacen tan vulnerable, como lo han demostrado los últimos problemas financieros que se han dado:

1. El mal manejo de los fondos mal administrados los propios funcionarios del IGSS.
2. Por la insolvencia financiera de algunos Bancos del Sistema, que han quebrado.

Por lo tanto, debe responsabilizarse al Estado para que responda ante cualquiera de los casos que puedan suscitarse.

CONCLUSIONES

1. Dentro del gremio de personas individuales guatemaltecas, existe desconocimiento a la crisis jurídica en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a causa de la pérdida de fondos de Previsión Social, ya que no cuentan con un sistema adecuado de control de fondos, lo cual provoca que se de un servicio ineficiente a los afiliados.
2. La crisis jurídica que afronta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es debido a que las personas que laboran en el, no son especialistas en Seguridad Social y Previsión Social, sino, a políticos sin preparación mínima sobre la función del IGSS, por lo tanto, en el campo jurídico no se preocupan por crear verdaderos reglamentos que responda a las necesidades de los afiliados.
3. Las dependencias encargadas de verificar la crisis jurídica en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a causa de la pérdida de fondos de previsión social, difícilmente conoce asuntos relacionados a las infracciones y sanciones que se deben de realizar a las personas.
4. Dentro de la crisis jurídica en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a causa de la pérdida de fondos de previsión social, no se toma importancia a las repercusiones que genera la violación a la ley, ya que al analizar la legislación, se establece que, los requisitos organizativos favorecen a los funcionarios y no a los afiliados quienes son quienes esta dirigido el beneficio.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario que las personas tengan conocimiento sobre la crisis jurídica en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a causa de la pérdida de fondos de previsión social, al implementar un sistema que genere un mejor control de el dinero que ingresa y egresa de el instituto, el cual es una cuenta individual para cada afiliado.
2. Se debe dar seguimiento al sector jurídico en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sobre el papel que juegan las autoridades administrativas, al aplicar los fondos de previsión social en toda su dimensión y de esta manera, entender que con la aplicación del mismo, se busca es devolver a la sociedad la seguridad pero sobre todo el resarcimiento de los daños.
3. Es de suma importancia dar a conocer a través de talleres, diplomados y capacitaciones lo concerniente a la aplicación de fondos de previsión social, el cual lo que hace es proteger dichos fondos, teniendo en cuenta que al aplicar la ley no se estaría violando ninguna norma, ya que el propio estado de Guatemala lo reconoce como ley.
4. Que se busquen a través de encuentros entre autoridades y los encargados de la aplicación de la ley, mecanismos de coordinación y cooperación para realizar la solución correspondiente, para poder complementarse entre sí y a la vez establecer una revisión de la legislación guatemalteca, con el fin de evitar que funcionarios se favorezcan con los fondos de previsión social.

BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Ed. Heliasta S.R.L., (s.e) Buenos Aires, Argentina, 1988.

CHACÒN DE MACHADO, Josefina y Carmen María Gutiérrez de Colmenares. **Introducción al derecho**. Guatemala, (s.e.), 1987.

DE FINA VARA, Rafael. **Diccionario de derecho**. Ed. Porrúa, S.A., México, 1984.

FRANCO LÓPEZ, César Landelino. **Manual de derecho procesal del trabajo**. Ed. Estudiantil Fénix. Parte I. Guatemala. (s.e)

GARCÌA MAYNES, Eduardo. **Introducción al derecho**. Ed. Porrúa, S.A., Argentina, 1984.

GOÑI MORENO, José María. **Derecho a la previsión social**. Ed. Sociedad Anónima, Guatemala, 1956.

LÒPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**. Ed. Cooperativa de Consumo Integral R. L., Tomo I, Guatemala, 1995.

LÒPEZ MAYORGA, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho**. Ed. Lovi, V.2. Guatemala, 1999.

MANRIQUE, Fernando. **Manual de derecho de la seguridad social**. Ecuador: (s.e.) 1984.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJADOR. **Introducción a la seguridad social**. Ginebra: (s.e.) sin edición.

OSSORIO SANDOVAL, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Ed. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1981.

PASCUAL, Marín Pérez. **Introducción a la ciencia del derecho.** Ed. tecnos, Madrid, España, 1974.

PEREIRA OROZCO, Alberto. **Introducción al estudio del derecho.** Guatemala: (s.e.), 2000.

PÈREZ DÌAZ, Edgar. **La técnica jurídica.** Guatemala: (s.e.), 2001.

PUBLICACIONES DEL IGSS. **Bases de la seguridad social en Guatemala.** Guatemala: (s.e.), 1947.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. **Introducción al estudio del derecho.** Ed. Porrúa S.A., México, 1967.

Legislación:

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

Código de Trabajo. Decreto 1441 del Congreso de la República, 1971.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto 295 del congreso de la República, 1946

Reglamento de Prestaciones en Dinero. Acuerdo No. 468

Reglamento sobre Protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Acuerdo No. 1124..

Reglamento sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social. Acuerdo No. 1118.