

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

**RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO
AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS
LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS**

FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2010

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

**RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO
AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS
LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre 2010

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V:	Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Licda. Berta Aracely Ortiz de Torres
Vocal:	Licda. Griselda Patricia López Maldonado
Secretario:	Licda. María del Carmen Mansilla Girón

Segunda fase:

Presidente:	Lic. Manuel Vicente Roca Menéndez
Vocal:	Lic. David Sentés Luna
Secretario:	Licda. Gladys Elizabeth Palala Gálvez

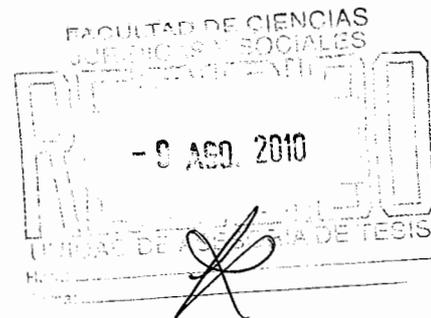
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Lic. Juan Luis de la Roca
12 Calle "A" 12-44, Zona 1
Tel. 55552372



Guatemala, 9 de agosto de 2010

Lic. Marco Tulio Castillo Lufín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos De Guatemala
Su Despacho



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

En atención a la providencia de esa dirección, de fecha veintiséis de mayo de dos mil diez, se me nombra Asesor de Tesis del Bachiller **FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA**, quien se identifica con el carné estudiantil 200211008 quien elaboró el trabajo de tesis intitulado "RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS". Habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con El Bachiller **FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA**, con quien procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo, así como la modificación en el título del mismo el cual en principio era "RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL DE CUOTAS LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS".

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, El Bachiller **FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA**, tuvo el empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público;

Juan Luis de la Roca
Lic. Juan Luis de la Roca

Lic. Juan Luis de la Roca
12 Calle "A" 12-44, Zona 1
Tel. 55552372



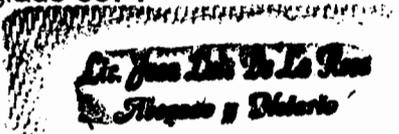
- a) El ponente utiliza un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado.
- b) Se hace uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas.
- c) Posee un amplio contenido científico y técnico en virtud que realiza aportaciones doctrinales acerca de la aplicación del Artículo 272 del Código Penal a los patronos que no realicen el pago de las cuotas laborales retenidas a los trabajadores.
- d) Dichos requisitos se reflejan en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo, las cuales son congruentes con el tema, ya que el mismo aporta alternativas para la sanción de patronos que incumplan con el pago de las cuotas laborales.
- e) La bibliografía empleada llena las expectativas y cumple con lo requerido para la elaboración del trabajo de tesis realizado, utilizando como base la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Penal y la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, así como el uso del libro Teoría del Delito, el cual es proporcionado por el Instituto de la Defensa Pública Penal.

Se estima favorable y se considera de parte de su servidor que el tema es de mucha importancia puesto que trata de la necesidad de penalizar una conducta que contribuye a la descapitalización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis, para ser discutido en el Examen Público, previo DICTAMEN del señor Revisor.

Atentamente,


Lic. Juan Luis de la Roca
Asesor de Tesis
Colegiado 6974


Lic. Juan Luis de la Roca
Asesor de Tesis

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, cuatro de octubre de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) LEONEL ESTUARDO ANDRADE PEREIRA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA, Intitulado: "RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS".-

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

LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

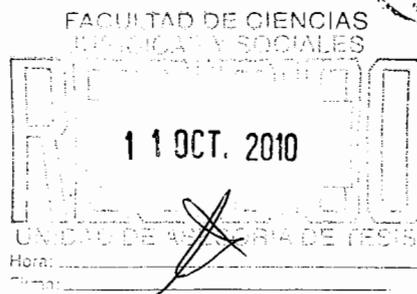


cc. Unidad de Tesis
MTCL/sllh.

Guatemala, 8 de octubre de 2010



Licenciado:
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Ciudad Universitaria, zona 12
Su despacho.



Estimado Licenciado Lutín

De conformidad con la resolución de fecha cuatro de octubre del año dos mil diez, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, me permito informar a usted que procedí a revisar el trabajo de tesis del estudiante **FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA**, titulado: **"RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS"**.

El estudiante **FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA**, en su trabajo de tesis, hace un análisis jurídico sobre el Artículo 272 del Código Penal y su aplicación en el caso concreto que los patronos no aporten al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social las cuotas laborales retenidas a los trabajadores de sus empresas.

El contenido del trabajo de tesis se encuentra revestido del contenido científico, ya que aporta doctrina acerca del fundamento legal del delito de apropiación y retención indebidas tipificado en el Artículo 272 del Código Penal; así también, el enfoque doctrinario en que la legislación jurídica interna guatemalteca se basa, al momento que los patronos incumplen en el aporte de la cuota laboral retenida, así como el aporte técnico y de orden legal, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, y a la vez una contribución científica ya que constituye un tema actual que ha sido poco tratado y que debe reconocerse el alcance, la profundidad y la novedad en su desarrollo cumplen con lo que para el efecto señala el normativo respectivo, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizadas, son congruentes con los temas desarrollados, el tema es abordado en forma sistemática, abarcando antecedentes, definiciones y doctrina.

Al trabajo de tesis se hicieron algunas recomendaciones que fueron acogidas por el estudiante y de la misma forma él aportó sus propias consideraciones y criterios, tal aportación viene a enriquecer el encuadramiento de la conducta realizada por patronos que retengan salario al trabajador y no lo aporten al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en lo tipificado en el Artículo 272 del Código Penal, lo que refiere a la retención y apropiación indebidas, ya que es un trabajo de fácil comprensión y acceso a cualquier persona, pues está dotado de temas y opiniones que pueden ser compartidos y pueden utilizarse como una herramienta de consulta y utilidad para las personas que necesiten asesorarse sobre la materia.

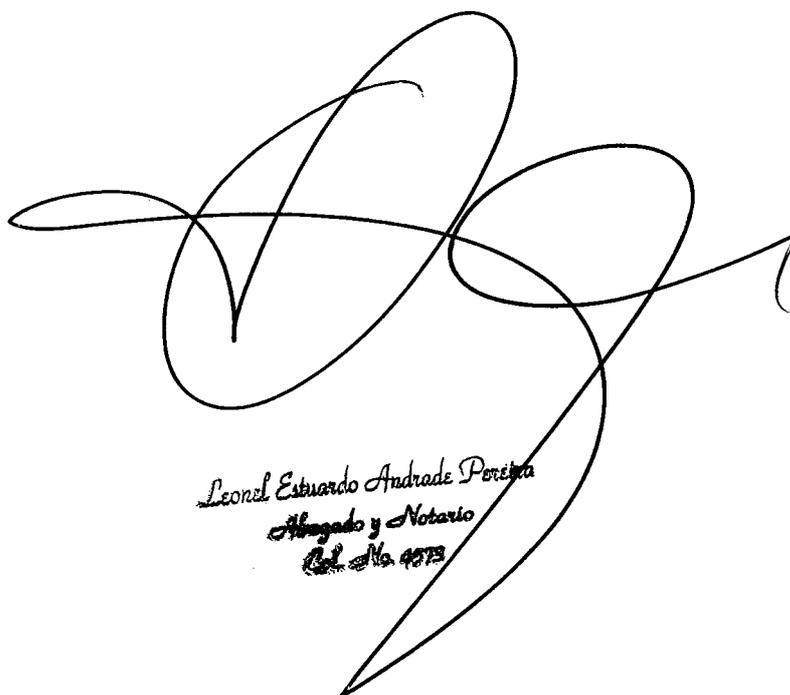
LIC. LEONEL ESTUARDO ANDRADE PEREIRA, ABOGADO Y NOTARIO, COLEGIADO 4573. OF. 7MA. AVENIDA 1-20 ZONA 4 EDIFICIO TORRE CAFÉ, 6to. NIVEL, OF. 660, TELEFONO 23315911

Leonel Estuardo Andrade Pereira
Abogado y Notario
Col. No. 4573



Por todo lo anterior, considero que el trabajo de investigación ~~tiene~~ ^{reúne} los requisitos necesarios exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de la Tesis de la Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por lo que en mi calidad de Revisor de dicho trabajo, emito OPINIÓN FAVORABLE a efecto de que el mismo sea aprobado y se ordene la impresión del trabajo antes referido, y que el mismo sirva de base para el examen público correspondiente.

Sin otro particular, me suscribo de usted, atentamente



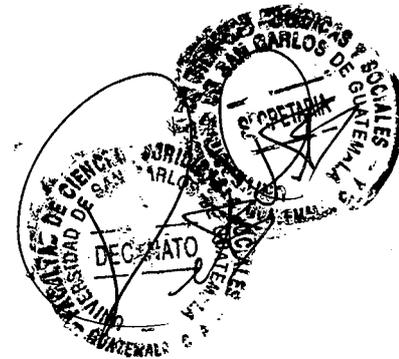
Leonel Estuardo Andrade Pereira
Abogado y Notario
Col. No. 4573

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veinticuatro de noviembre del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante FRANCISCO ABRAHAM SANDOVAL GARCÍA, Titulado RELEVANCIA Y CONSECUENCIA JURÍDICO PENAL DE LA OMISIÓN DEL PAGO AL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CUOTAS LABORALES RETENIDAS POR LOS PATRONOS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



DEDICATORIA



AL SER SUPREMO:

Por concederme la vida en dos oportunidades, y estar a mi lado en los momentos más oscuros de mi existencia y por ponerme al lado de personas maravillosas.

A MI MADRE:

Por ser la personificación de dulzura y esperanza en mi vida, por no dejarme caer nunca y aconsejarme en todo momento, por ser la mujer que más admiro y respeto y por todo el amor que me has brindado. Te amo infinitamente.

A MI PADRE:

Por tu amor incondicional, por ser mi mejor amigo y mi mejor maestro, por confiar en mí por sobre todas las cosas, por enseñarme los valores que poseo y por ser el ejemplo de hombre y profesional que aspiro ser. Te amo.

A MIS HERMANOS:

Mayarí y Mario, porque juntos formamos una maravillosa familia, por ser mi motivación, por que juntos compartimos risas y llantos, y por ser la fuente de mi felicidad. Los amo con todo mi ser.

A MI SOBRINA:

Adriana Nicole, por ser la luz que alumbró mis días y porque con tu sonrisa, arreglas cualquier problema. Te amo Nikki.



A MI FAMILIA:

A todos, pero en especial a Nancy Cruz, Carolina y Marlon, a mi tío Carlos Sandoval y muy especial a mi tía Bety, por ser una madre para mí. Los amo.

A MIS AMIGOS:

Por ser parte esencial en mi vida en especial a Heber, Sergio, José Carlos, Josué, Claudia, Marisol, Rodrigo, Mynor, Boris, Edwin, Juan Luis, Juan José y Fernando Girón.

A YAKELLINE CASTILLO:

Por ser el amor de mi vida, mi mejor amiga y por brindarme tu amor y apoyo incondicional, por ser la persona a quien más amo.

A:

La Tricentennial Universidad de San Carlos de Guatemala, y a mi otra casa la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por permitirme estudiar en sus distintas aulas de estudio.

ÍNDICE



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

CAPÍTULO I

1. Generalidades sobre la seguridad social.....	1
1.1. Objetivos de la seguridad social.....	3
1.2. Definición doctrinaria de la seguridad social.....	4
1.3. Definición legal de seguridad social.....	5
1.4. Naturaleza jurídica de seguridad social.....	7
1.5. Principios filosóficos de la seguridad social.....	7
1.5.1. Principio de universalidad	8
1.5.2. Principio de unidad.....	8
1.5.3. Principio de obligatoriedad.....	8
1.5.4. Principio de triple tributación.....	9
1.6. Historia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	9
1.6.1. Funcionamiento del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	11
1.6.2. Programa de I.V.S.....	11
1.6.3. Programa Voluntario.....	16
1.6.4. Programa E.M.A.....	17
1.6.5. Beneficios.....	22



1.7.	Estadísticas de patronos y trabajadores que cotizan o pagan sus cuotas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	24
1.7.1.	Población protegida.....	25
1.7.2.	Patronos formalmente inscritos por departamento y actividad económica de la empresa.....	26

CAPÍTULO II

2.	Estructuración jerárquica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	29
2.1.	Objetivos del Manual de Organización.....	29
2.2.	Ámbito de aplicación.....	30
2.3.	Estructura orgánica y funcional.....	30
2.3.1.	Junta directiva.....	31
2.3.2.	Gerencia.....	33
2.3.3.	Consejo técnico.....	39
2.4.	Sistema de recaudación y procedimiento para el pago de las cuotas laborales.....	41
2.5.	Instituto de Recreación de los Trabajadores (IRTRA).....	42
2.6.	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP).....	43



CAPÍTULO III

3.	La omisión del pago de las cuotas laborales y su encuadramiento en una figura penal tipificada.....	45
3.1.	Análisis doctrinario de las características esenciales para que una conducta sea perseguida penalmente.....	45
3.1.1.	La teoría del delito.....	46
3.2.	Análisis del tipo penal establecido en el delito de apropiación y retención indebida.....	49
3.3.	Equiparación de la retención de cuotas laborales por parte del patrono y su no entrega al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social con el delito de apropiación y retención indebidas.....	51
3.4.	Impacto social causado a raíz del no pago de cuotas laborales.....	53
3.5.	Compatibilidad entre la persecución penal al no pago de las cuotas laborales y la Constitución Política de la República de Guatemala.....	55

CAPÍTULO IV

4.	La seguridad social en la esfera mundial.....	57
4.1.	Síntesis histórica de la seguridad social	58



4.1.1 Conferencia interamericana de seguridad social.....	62
4.2 La seguridad social en América Latina.....	64
4.3 Seguridad Social en España.....	67
4.4 Como se financia la seguridad social en España.....	70
4.4.1 Quienes y como defraudan a la seguridad social en España.	70
4.4.2 Importancia de la seguridad social española.....	78
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87

INTRODUCCIÓN



El presente trabajo lo he realizado con el objeto de establecer a través de un análisis dogmático penal, si los comportamientos de los empleadores, al evitar o desviar el pago de las cuotas laborales al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social encuadran en actividades delictivas de índole penal. Y es que la vía penal a emplearse en el caso que se dé la evasión del pago de cuotas laborales por parte de los empleadores se encuentra establecida en el Artículo 272 del Código Penal, que hace referencia a la apropiación y retención indebida, ya que el tipo penal tipificado en dicha norma describe el comportamiento reprochable a los empleadores, por lo que su tutelaridad tiene la fuerza de prevención general y especial, para evitar que este comportamiento ejercido por empleadores quede impune, en virtud que la sanción penal, resocializa al empleador, en mayor medida que la sanción administrativa.

Los objetivos fueron: estudiar los preceptos jurídicos contenidos en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecer las características necesarias y esenciales para que una conducta humana sea considerada como delito, y luego determinar si la conducta patronal encaja en la denominación delito, realizar una comparación con el tipo penal establecido en el Artículo 272 del Código Penal, y de esta forma concluir en la necesidad de la intervención penal para ayudar a prever la descapitalización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.



Es de suma importancia, la intervención de los juzgados penales, y por ende de la participación del Ministerio Público, en la resolución de conflictos referentes a la evasión del pago de cuotas laborales al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por parte de los empleadores, haciendo uso de la normativa penal vigente para evitar la continua descapitalización del mismo, principal razón por la cual la seguridad social en Guatemala no cumple a cabalidad los beneficios que corresponden a los afiliados y para demostrar la hipótesis se utilizó el modelo experimental; asimismo se utilizaron los métodos de deducción, análisis y síntesis bibliográfica de campo, lectura documental, entrevistas, investigación en el Internet, elaboración de resúmenes y copias literales.

La tesis se dividió en cuatro capítulos. El primero, se refiere a las generalidades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; el segundo, trata lo relacionado a la estructuración jerárquica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; el tercero, trata al respecto de la omisión del pago de las cuotas laborales y su encuadramiento en una figura penal tipificada y por último; el cuarto capítulo, hace mención a la seguridad social en la esfera mundial.

Es de suma importancia el correcto funcionamiento del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el desarrollo integral de Guatemala por lo que el evitar su descapitalización contribuirá a que se cumplan a cabalidad los objetivos para los cuales fue creado.



CAPÍTULO I

1. Generalidades sobre la seguridad social

La seguridad social se refiere principalmente a un campo de bienestar social, relacionado con la protección social o la cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como la salud, la pobreza, la vejez, las discapacidades, el desempleo, las familias con niños y otras.

La Organización Internacional del Trabajo, (OIT), en un documento publicado en 1991 denominado Administración de la Seguridad Social definió la seguridad social como:

“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”¹

El Régimen de seguridad social en Guatemala, se instauró en 1945, al quedar contemplada su institución en la Constitución Política decretada por la Asamblea Nacional Constituyente de dicho año, la cual entró en vigencia el 15 de marzo de 1945.

¹ Organización Internacional del Trabajo. **Administración de la seguridad social**. Pág.9



El Artículo que instituyó la seguridad social en el texto constitucional mencionado, número 63, el que literalmente decía:

“Se establece el seguro social obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y la forma en que debe ser puesto en vigor. Comprenderá por lo menos, seguros contra invalidéz, vejez, muerte, enfermedad y accidentes de trabajo. Al pago de la prima contribuirán los patronos, los obreros y el Estado.”

Con la norma anterior, surgió en Guatemala el derecho que tiene todo trabajador a gozar de los beneficios de la seguridad social, siendo durante el primer gobierno de la revolución, que presidiera el doctor Juan José Arévalo Bermejo, cuando el Congreso Legislativo de esa época emitió el Decreto número 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, creando la institución que lleva el mismo nombre y que tiene como atribución fundamental la aplicación del régimen de seguridad social.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en consecuencia, es una institución creada y reconocida por el Estado, como una entidad autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio y funciones específicas.

No obstante que la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 tuvo una vigencia efímera, así como las que le han sucedido hasta la fecha, incluyendo leyes básicas que han regulado la actividad del Estado durante las administraciones de gobiernos de facto, siempre se ha reconocido y mantenido el derecho de los trabajadores a gozar de los beneficios de la seguridad social.



1.1. Objetivos de la seguridad social

El objetivo de la seguridad social es ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad (temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, para que puedan seguir satisfaciendo sus principales necesidades, proporcionándoles, a tal efecto:

- Seguro social, entidad que administra los fondos y otorga los diferentes beneficios que contempla la seguridad social en función al reconocimiento de contribuciones hechas a un esquema de seguro. Estos servicios o beneficios incluyen típicamente la provisión de pensiones de jubilación, seguro de invalidez, pensiones de viudedad y orfandad, cuidados médicos y seguro de desempleo.
- Mantenimiento de ingresos, principalmente la distribución de efectivo en caso de pérdida de empleo, incluyendo jubilación, discapacidad y desempleo.
- Servicios provistos por las administraciones responsables de la seguridad social. Según el país esto puede incluir cuidados médicos, aspectos de trabajo social e incluso relaciones industriales.
- El término es también usado para referirse a la seguridad básica, un término aproximadamente equivalente al acceso a las necesidades básicas, tales como comida, educación y cuidados médicos.



1.2. Definición doctrinaria de la seguridad social

Seguridad social, es el conjunto de normas preventivas y de auxilio, que todo individuo por el hecho de vivir en sociedad recibe del Estado, para hacer frente así a determinadas contingencias previsibles y que anulan su capacidad de ganancia.

Desde otro punto de vista, se está ante los medios económicos que se le dan al individuo, como protección especial para garantizarle un nivel de vida suficiente de, acuerdo con las condiciones generales del país de su origen y en relación a un momento dado.

La seguridad social no trata de mejorar el nivel de vida de las clases desvalidas, sino de auxiliar a cuantos tengan que sufrir situaciones adversas en lo personal, en lo familiar y en lo económico.

La seguridad social también puede ser definida como un sistema de seguros perteneciente al Estado, que proporciona recursos financieros y servicios médicos a las personas impedidas por enfermedad o por accidente.

Los sistemas sanitarios se coordinan a menudo con otros mecanismos de seguridad social como programas de pensiones de subsidio al desempleo y de compensaciones laborales.



El Departamento de Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) conjunto con el Centro Internacional de Formación de la OIT, con sede en Turín y la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), en Ginebra publicaron en 1991 un interesante documento titulado Administración de la Seguridad Social. De este documento se transcribe lo siguiente:

“Una definición de Seguridad Social ampliamente aceptada es la siguiente: Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.²

1.3. Definición legal de seguridad social

En la Constitución Política de la República de Guatemala, particularmente en el Artículo 63, se establecen las garantías sociales, con esa idea se promulga el seguro social obligatorio y la ley que regulará las características y alcances del mismo.

El Congreso de la República de Guatemala, en 1946 emitió el Decreto número 295, que se refiere a la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. En la

² Organización Internacional del Trabajo. **Ob. Cit.**, Pág.10



citada ley se otorga autonomía a esta institución, personalidad jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y obligaciones, con el propósito de conformar un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima; según el Artículo 1.

Posteriormente, la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, define en su Artículo 100 la seguridad social: "El Estado reconoce y garantiza el derecho de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación". Actualmente, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) es la institución encargada de administrar todos los aspectos que abarca la seguridad social y también las pensiones.

Guillermo Cabanellas, en su diccionario de derecho usual, conceptúa jurídicamente el término de seguridad social, así: "Dentro de la frondosidad de las ciencias sociales, la seguridad social se encuentra en la zona fronteriza de lo jurídico, lo sociológico y lo económico."

La seguridad social en denominación menos discutida de su contenido, aglutina un sustantivo y un adjetivo de amplitud.

Su contenido sustantivo encierra las ideas genéricas de exención de peligro, daño o mal y las de confianza y garantía, se utiliza por ese sentido de protección más que en el de indemnidad absoluta, que escapan a las posibilidades humanas entre la magnitud y



frecuencia de catástrofes, desgracias, accidentes y enfermedades sobre la producción y la defensa de los hombres.

En cuanto a lo adjetivo, dentro de la multiplicidad de significados, se valora lo social en escala que va desde restricciones (ya superadas) que lo hacían exclusivo de los trabajadores, y únicamente de los obreros, los dedicados a trabajos manuales, hasta la amplitud de todo lo concerniente a la sociedad.

1.4. Naturaleza jurídica de la seguridad social

La seguridad social tiene como finalidad primordial e inmediata, prevenir y subsanar los riesgos a que el hombre está expuesto en su vida diaria, protegiéndolo cuando ésta lo afecte y procurándole el alivio oportuno y adecuado para lograr su rehabilitación e incorporación a sus actividades habituales, en beneficio de su grupo familiar y de la sociedad en general.

1.5. Principios filosóficos de la seguridad social

Estos postulados que constituyen las bases fundamentales sobre las cuales descansa el Régimen de Seguridad Social, se encuentran diseminados en su Ley Orgánica constituida por el Decreto número 295 del Congreso de la República de Guatemala, los cuales se analizan brevemente a continuación:



1.5.1. Principio de universalidad

Consiste en su interpretación amplia, en que el Régimen de Seguridad Social debe brindar a todos los habitantes de la república la protección de sus programas, como derecho inherente a la persona, pero este principio en la práctica es relativo, en consideración a que sus reglamentos determinan ciertos requisitos para incorporar a los sectores afectos al régimen.

1.5.2. Principio de unidad

Se fundamenta en que por disposición legal, únicamente la institución denominada **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**, es la que tiene a su cargo la administración, ejecución y desarrollo de los fines que persigue el Régimen de Seguridad Social.

1.5.3. Principio de obligatoriedad

Este principio está además determinado en los reglamentos de la institución, que establecen los requisitos que deben observarse para la incorporación de patronos al Régimen de Seguridad Social y la obligación que se impone de contribuir al ser declarados formalmente inscritos en el mismo.

Por separado, también la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social confiere la facultad a los patronos no obligados a incorporarse al régimen, previa



solicitud de inscripción voluntaria, la cual se hace efectiva y conlleva la obligación de cotizar, a partir de la fecha en que la institución emite el acuerdo de inscripción. Llegado este momento, la obligatoriedad de los patronos incorporados al régimen por seguros facultativos simples o sea la inscripción voluntaria, es permanente en su cotización.

1.5.4. Principio de triple tributación

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, entidad que tiene a su cargo la aplicabilidad del Régimen de Seguridad Social, establece que para su financiamiento deben contribuir patronos, trabajadores y el Estado; cuyos porcentajes de cotización para sufragar el costo total de los beneficios que en determinado momento se den, se distribuyen así: los trabajadores: 25%; los patronos: 50%; y el Estado: 25%.

1.6. Historia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

En Guatemala, como consecuencia de la segunda guerra mundial y la difusión de ideas democráticas propagadas por los países aliados, se derrocó al gobierno interino del general Ponce Vaidés, quien había tomado el poder después de la dictadura de 14 años del general Jorge Ubico; seguidamente se eligió un gobierno democrático, bajo la presidencia del Dr. Juan José Arévalo Bermejo.

El gobierno de Guatemala de aquella época, gestionó la venida al país de dos técnicos en materia de seguridad social. Ellos fueron el Lic. Oscar Barahona Streber



(costarricense) y Walter Dittel (chileno), quienes hicieron un estudio de las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de Guatemala. El resultado de este estudio lo publicaron en un libro titulado Bases de la Seguridad Social en Guatemala.

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

El 30 de octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala, emite el Decreto Número 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Que en el Artículo 1 indica que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es: "Una Institución autónoma, de derecho público, de personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala, un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima".

Se crea así un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio. Esto significa que debe cubrir todo el territorio de la república de Guatemala, debe ser único para evitar la duplicación de esfuerzos y de cargas tributarias; los patronos y trabajadores de acuerdo con la ley, deben estar inscritos como contribuyentes, no pueden evadir esta obligación, pues ello significaría incurrir en la falta de previsión social.



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

1.6.1. Funcionamiento del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El funcionamiento del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se basa específicamente en programas que abarcan diferentes problemas y situaciones, siendo los siguientes:

1.6.2. Programa I.V.S.

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

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



Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de conformidad con la ley que lo rige, le corresponde administrar la concesión de prestaciones en caso de que ocurra alguno de los riesgos mencionados, en la forma y condiciones que sus reglamentos determinen.

A partir del 1 de marzo de 1977 se aplica en toda la república el reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, en beneficio de los trabajadores de patronos particulares (incluidos los trabajadores de empresas descentralizadas del Estado) y de trabajadores del Estado pagados por planilla.

La protección de este programa consiste en prestaciones en dinero, mediante el pago de una pensión mensual. Los riesgos que cubre son: Invalidez, vejez y sobrevivencia

A) Invalidez

Para tener derecho a pensión por invalidez, el asegurado debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser declarado inválido (incapacitado).
- b) Si es menor de 45 años: Haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 36 meses dentro de los seis años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.



Si tiene entre 45 y 55 años: Haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 60 meses dentro de los nueve años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.

Si es mayor de 55 años: Haber pagado contribuciones al programa, durante un mínimo de 120 meses dentro de los 12 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.

i) Grados de invalidez

Existen tres (3) grados de invalidez, los cuales son calificados por el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades de la institución, ubicado en el Hospital General de Accidentes 7-19, Calzada San Juan y 13 Avenida, zona 4 de Mixco (a una cuadra del Centro Comercial Montserrat), previa orientación y calificación de derecho.

La orientación y calificación de derecho puede ser realizada en el Departamento de I.V.S., ubicado en el Edificio Central (7a Avenida 22-72 zona 1), para los casos locales de la ciudad de Guatemala.

La orientación y calificación de derecho puede ser realizada en las cajas y delegaciones ubicadas en el interior del país, para los casos del interior del país.



B) Vejez

Para tener derecho a pensión por vejez, el asegurado debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Haber pagado al programa un mínimo de 180 contribuciones
- b) Haber cumplido la edad mínima que le corresponda de acuerdo a las edades y fechas que se establecen de la siguiente manera:

- Que hayan cumplido 60 años antes del 1 de enero de 2000
- Que cumplan 61 años durante los años 2000 y 2001
- Que cumplan 62 años durante los años 2002 y 2003
- Que cumplan 63 años durante los años 2004 y 2005
- Que cumplan 64 años durante los años 2006 y 2007
- Que cumplan 65 años del año 2008 en adelante.

- c) Haber causado baja en su relación laboral

C) Sobrevivencia

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



- a) Que el afiliado haya pagado un mínimo de 36 meses de contribuciones dentro de los seis años inmediatos a la muerte.
- b) Que al momento de fallecer el asegurado, ya hubiera tenido derecho a pensión por vejez.
- c) Que al momento de fallecer el asegurado, estuviera recibiendo pensión por invalidez o vejez.

Si la muerte es causada por un accidente, las contribuciones se dan por cumplidas si el asegurado hubiere reunido los requisitos establecidos para el derecho a subsidio por accidente.

Uno de los beneficios del Programa IVS, es el pago de prestación por fallecimiento del afiliado

D) Cuota mortuoria

Uno de los beneficios del Programa IVS, es el pago de la cuota mortuoria, en caso de fallecimiento de los afiliados. Los requisitos para el pago de dicha cuota son:

Trabajadores activos que fallecen:

- a. Certificado vigente de trabajo del afiliado
- b. Certificado de defunción del trabajador
- c. Factura de los funerales



d. Tener acreditado por los menos dos (2) meses de contribución en los últimos (6) meses calendario anteriores al fallecimiento.

e. Cédula de vecindad de la persona que cobra

La aportación del instituto como cuota mortuoria es de Q.412.50

Beneficiarios: En caso de fallecimiento de los beneficiarios, también existe dicha prestación, debiendo completar los requisitos anteriores. En el caso de beneficiarios hijos menores de edad, la cuota mortuoria es válida hasta la mayoría de edad (18 años). En el caso de beneficiarios hijos incapacitados, la prestación es válida sin importar la edad.

Niños menores de cinco (5) años de edad: Cuando un niño nace en cualquiera de las unidades médicas del instituto y falleciera, también tendrá derecho a la prestación de cuota mortuoria. En todos los casos, la cuota mortuoria es de Q.412.50

1.6.3. Programa voluntario

Cuando un asegurado ha contribuido por lo menos durante 12 meses en los últimos tres años (36 meses), y por cualquier circunstancia deja de ser asegurado obligatorio, y todavía no califica para ser cubierto por el programa IVS, tiene la oportunidad de continuar asegurado de manera voluntaria.



a) Requisitos

Solicitarlo por escrito al instituto dentro de los tres meses calendario siguientes al último mes de contribución o al último día subsidiado.

Pagará mensualmente una contribución del 5.5% que incluye la cuota patronal y la cuota del trabajador para el programa IVS.

La contribución voluntaria permite mantener el derecho para gozar de las pensiones que otorga el programa, pero no da derecho a gozar de atención médica.

1.6.4. Programa E.M.A.

Este programa obtiene su nombre de las iniciales de los rubros que cubre, siendo éstos **enfermedad, maternidad y accidentes**, dado que el objeto primordial de la seguridad social, es el de dar protección mínima a toda la población del país, en base a 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, lo que permite determinar tanto la capacidad contributiva de la parte interesada, como la necesidad de los sectores de la población de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios. Inicialmente se creó sólo para la clase trabajadora, pero con miras a cubrirla en todo el territorio nacional, antes de incluir dentro de su régimen a otros sectores de la población, todo esto de acuerdo al Artículo 1 del Acuerdo número 466 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, este programa cubre los siguientes aspectos:



a) Asistencia médica

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 debe poner a disposición del individuo y en consecuencia de la colectividad; así también 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.

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 proporcionar servicios médicos; debiendo todos los profesionales ser 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 a solicitar por primera vez atención en caso de enfermedad, maternidad o



accidente, deberá presentar el documento de identificación que el instituto establezca y el certificado de trabajo emitido por el patrono; sin embargo, el instituto podrá utilizar cualquier otro medio de identificación apropiada. En las atenciones posteriores, basta con 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 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 los siguientes documentos:

- a) Documentos de identificación del afiliado y de la madre.
- b) Certificado de trabajo del afiliado.
- c) 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.
- c) Los hijos hasta los siete 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 defecto 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 aquéllas 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 accidentes:

- 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 aun con interrupciones, con patronos declarados formalmente inscritos en el régimen, en los cuatro meses inmediatamente anteriores contados hacia atrás desde que terminó 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 al 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.
- e) Servicio social, transporte y hospedaje y alimentación, en casos especiales.



1.6.5. Beneficios

Entre los beneficios que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social proporciona están los siguientes:

A) Prestaciones en servicio

- Atención médica, tanto en consulta externa como en hospitalización.
- Asistencia en medicina general, quirúrgica y especializada.
- Medicina, que el médico tratante indique.
- Laboratorio clínico de rayos X, electroencefalogramas y otros en caso el médico lo indique.
- Para resolver problemas en su trabajo, por ejemplo; reubicación o para estudios socioeconómicos podrá recurrir al departamento de trabajo social.
- En caso de necesitar transportarse con urgencia para ser tratado por accidente, enfermedad o maternidad y no poder hacerlo por sus propios medios, debido a su estado de salud, podrá hacer uso de las ambulancias de la institución.
- Se le orientará sobre las enfermedades y accidentes a través de diferentes medios, en función de prevención.
- Cuando por alguna circunstancia quedare limitado en movimientos o función de alguna parte del cuerpo tendrá derecho a rehabilitación.
- Tendrá derecho a tratamiento psicológico y social.
- Se atenderá por maternidad a la esposa o conviviente, si está inscrita en el programa.



- 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; además de los recursos de las ciencias médicas y otras ciencias afines que sean necesarios para promover, conservar, mejorar o restaurar el estado de salud, y prevenir específicamente las enfermedades.

B) Prestaciones en dinero

- Las trabajadoras afiliadas en caso de maternidad reciben atención médica especializada y el 100% del salario durante su descanso de treinta días antes y cincuenta y cuatro después del parto.
- Cuando un trabajador sufre daño físico que implique incapacidad permanente total o gran invalidez.
- Se le proporciona pensión por vejez, al cumplir la edad establecida y el tiempo estipulado en el Reglamento.
- En caso de fallecimiento de un trabajador afiliado, se otorgará ayuda para gastos de entierro (cuota mortuoria).
- El instituto otorga pensiones a sus beneficiarios por fallecimiento del asegurado y se incluye a la esposa o la mujer cuya unión de hecho con el causante haya sido legalizada de acuerdo con el Código Civil.
- A los hijos menores de dieciocho años, solteros y que no estén pensionados por derecho propio, hijos adoptados legalmente o mayores de edad incapacitados para



el trabajo, sean solteros y no estén pensionados por derecho propio, la madre y el padre que no estén pensionados por derecho propio y que dependan económicamente del causante, en el caso del padre que se encuentre totalmente incapacitado.

- En caso de desaparición física del afiliado sus beneficiarios también tendrán derecho a una pensión al cumplirse el proceso legal ante los tribunales correspondientes.
- En caso de incapacidad permanente por mutilación, daño físico irreparable o trastorno funcional definitivo debido a accidente, se otorga una prestación ulterior.

1.7. Estadísticas de patronos y trabajadores que cotizan o pagan sus cuotas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

La población afiliada cotizante para el 2008 en Guatemala ascendió a la cantidad de un millón veintiséis mil cuatrocientos cinco en toda la república, que corresponde en buena medida al segmento de la población económicamente activa, que se encuentra con empleo formal y protegida por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. El número de afiliados está constituido por los trabajadores de la iniciativa privada y del Estado, excluyendo al ejército que tiene su propio instituto de previsión.

El instituto ha tenido un crecimiento en los últimos doce años de ciento noventa y seis mil ochenta y un afiliados y la población económicamente activa en el mismo período creció en un millón quinientos dos mil quinientos cuatro personas. En el período



observado la población económicamente activa ha crecido a una tasa media de 1.78% anual, en el mismo período. Este fenómeno se debe, entre otros factores, a que la demanda de trabajo de las empresas es menor a la oferta de trabajo.

Ante la necesidad del trabajador de obtener ingresos para su mantenimiento y el de su familia y la incapacidad de encontrar un empleo en el mercado laboral, los trabajadores se ven obligados a formar parte del empleo informal. El porcentaje de cobertura de la población económicamente activa ha tenido una disminución, ya que en 1996 fue de 33.52% y en 2008 de 25.79%.

1.7.1. Población protegida

La población protegida por los programas de accidentes en general, enfermedad y maternidad, asciende a la cantidad de dos millones trescientos treinta mil quinientos noventa y tres de derechohabientes y está constituida por los afiliados, esposas o convivientes, niños menores de cinco años, pensionados del programa de accidentes, pensionados del programa de IVS, jubilados del Estado y no afiliados.

La población total de la república de Guatemala ha mantenido un crecimiento absoluto en los últimos doce años de cuatro millones seiscientos ochenta y seis mil ochocientos ochenta y cinco personas y la población protegida por el instituto en el mismo período ha crecido en seiscientos sesenta y siete mil novecientas nueve personas.



En el transcurso de doce años la población total de la república ha mantenido una media de crecimiento de 3.8% que es proporcionalmente mayor a la tasa media de crecimiento del 2.85% anual de la población protegida, en el mismo período analizado.

A pesar de la extensión de cobertura del programa de enfermedad y maternidad a los departamentos de Alta Verapaz, Retalhuleu, Izabal y Quetzaltenango en el 2004, así como Chimaltenango, Huehuetenango, San Marcos y Jutiapa en el 2005, el porcentaje de cobertura institucional ha tenido una disminución de 19.96% en 1996 a 17.90% en el 2008 (estadísticas obtenidas del informe anual de labores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social 2008).

1.7.2. Patronos formalmente inscritos por departamento y actividad económica de la empresa

Son los patronos que de conformidad con las leyes del instituto han sido declarados formalmente inscritos, al haberse emitido un acuerdo de declaratoria formal de inscripción, en el que indica la fecha a partir de la cual están obligados a contribuir al Régimen de Seguridad Social y cuyos trabajadores adquieren el derecho a la protección de dicho régimen.

El total de patronos formalmente inscritos es de cincuenta y nueve mil cuatrocientos veintinueve, de los cuales el 90.1% son activos y 9.9% se encuentran suspensos.



Estadísticamente el 79.5% de los patronos formalmente inscritos al Régimen de Seguridad Social se localizan en seis departamentos, siendo el departamento de Guatemala el que concentra a más del 60% de empresas.

Los patronos activos: Son aquellos cuyas empresas se encuentran en actividad y; por lo tanto, están obligados a contribuir al Régimen de Seguridad Social.

Los patronos suspensos: Son aquellos patronos declarados formalmente inscritos cuyas empresas están temporalmente inactivas por lo que, durante el tiempo de inactividad, no contribuyen al Régimen de Seguridad Social.

En virtud de todo lo señalado en el presente capítulo se puede decir que la seguridad social es un derecho humano fundamental de la persona, que supone la asistencia a todas las personas para que tengan instituciones y mecanismos, brindados por la sociedad, para cubrir al hombre y a la mujer, obligatoriamente, contra todos los riesgos en su vida diaria y en el trabajo, de forma inmediata y esencial. Este derecho humano, ha sido reconocido a través de la historia por diversos estudios y organizaciones internacionales.

La seguridad social se solidifica a través de principios que la sostienen y conforman. Sin ellos pierde identidad, por lo que buscan inspirar y determinar las normas, permiten dar soluciones coherentes tanto a los casos previstos como a los dudosos. Estos principios como anteriormente se indicó son: Solidaridad, ya que cada uno aporta al sistema de seguridad social según la capacidad, contribuye y recibe prestaciones de



acuerdo a sus necesidades, lo cual constituye una herramienta esencial a efectos de cumplir; la universalidad, con el objetivo esencial de que la seguridad social debe amparar a todas las personas, principio que deriva de igualdad, ya que todas las personas deben ser amparadas igualmente ante una misma contingencia. Analizando las desigualdades sociales y económicas, el tratamiento debe ser adecuado a efectos de que la prestación cubra en forma digna cualquier riesgo.

Ante tal importancia la sociedad afiliada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe involucrarse en la administración y dirección de la seguridad social a través de sus organizaciones, así como enterarse mensualmente si el patrono cumple con la obligación de pagar las cuotas laborales que se obtienen producto del salario que se les retiene, para de este modo ejercer una vigilancia constante, con el objeto de evitar la descapitalización del instituto y que el dinero que sea ingresado sea administrado e invertido en forma eficiente.

Si se toma en consideración que la participación de los afiliados en la vigilancia del ingreso de sus cuotas laborales evitará que los patronos dejen de ingresarlas, automáticamente se estaría regulando el ingreso de las cuotas patronales, con lo que se estaría contribuyendo al principio de triple tributación explicado anteriormente, y de esta forma el instituto con una administración correcta de dichos fondos tendría mayor oportunidad de alcanzar los objetivos de su creación.

CAPÍTULO II



2. Estructuración jerárquica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El instituto cuenta en la actualidad con un instrumento administrativo, entendible, útil y práctico, el cual permite que los afiliados conozcan la naturaleza y funcionamiento del régimen; este documento fue creado por el órgano ejecutivo de la institución y se denomina Manual de Organización.

Dicho manual con base legal en el Artículo 15 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala está elaborado sistemáticamente y expone el sistema administrativo, con simples lineamientos, para que sea la guía en la realización del quehacer institucional; señalando la estructura organizacional, la relación jerárquica existente entre las dependencias, funciones asignadas y representación gráfica del instituto.

2.1. Objetivos del manual de organización

- a) Presentar una visión en conjunto de la organización del instituto, como un producto tangible de la planeación organizacional.
- b) Precisar y controlar las funciones encomendadas a cada dependencia médico, administrativa, para establecer responsabilidad, evitar duplicidad y detectar omisiones.



- c) Servir de orientación al recurso humano de nuevo ingreso, facilitar la incorporación a la institución, con el propósito de asegurarse que todos conozcan adecuadamente la estructura organizacional.

2.2. Ámbito de aplicación

El Manual de Organización es de aplicación para directivos, mandos medios y personal operativo; así como para consultores externos y público en general que desee conocer la organización del instituto.

2.3. Estructura orgánica y funcional

Para el correcto funcionamiento, el instituto cuenta con jerarquías y atribuciones asignadas a los miembros o componentes de la misma. En consecuencia, se puede establecer que la estructura organizativa del instituto es el esquema de jerarquización y división de las funciones componentes del mismo. Jerarquizar es establecer líneas de autoridad (de arriba hacia abajo) a través de los diversos niveles y delimitar la responsabilidad de cada miembro ante un solo supervisor inmediato. Esto permite ubicar a las unidades administrativas en relación con las que le son subordinadas en el proceso de la autoridad. El valor de una jerarquía bien definida consiste en que reduce la confusión respecto a quién da las órdenes y quién las obedece. Define como se dividen, agrupan y coordinan formalmente las tareas en los puestos.



Al decir que la estructura es funcional se refiere a que esta característica distingue y especializa.

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social establece que sus órganos superiores son:

- a) La junta directiva.
- b) La gerencia.
- c) El consejo técnico.

Estos órganos se rigen por las normas de la Ley Orgánica del instituto, la cual fija sus atribuciones y funciones.

2.3.1. Junta Directiva

Es la autoridad suprema del instituto y, en consecuencia, le corresponde la dirección general de las actividades de éste. Asimismo tiene las siguientes funciones:

- a) Dirigir las actividades generales de la institución.
- b) Dictar reglamentos que requiera el funcionamiento de la institución.
- c) Aprobar el informe de las operaciones realizadas.
- d) Aprobar el presupuesto general de ingresos y egresos de la institución.
- e) Estudiar balances, estados e informes relativos a la marcha de la entidad, presentados por la gerencia.



La Junta Directiva debe estar integrada por seis miembros propietarios y seis suplentes, así:

- a) Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, mediante Acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- b) Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, de entre cualesquiera de sus miembros, con la única excepción de los que lo sean ex officio. Si alguna de las personas designadas deja de tener la calidad de miembro de la Junta Monetaria, ésta debe hacer el nuevo nombramiento que proceda por lo que falte para completar el respectivo período legal.
- c) Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala;
- d) Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio Oficial de Médicos y Cirujanos;
- e) Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley.
- f) Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la ley.



En la actualidad está conformada de la siguiente forma:

- **Presidente:** El licenciado Luis Alberto Reyes Mayén, quien es representante del Organismo Ejecutivo.
- **Primer vicepresidente:** El licenciado Julio Roberto Suárez Guerra, quien es representante de la Junta Monetaria del Banco de Guatemala.
- **Segundo vicepresidente:** El doctor Jesús Arnulfo Oliva Leal, representante del Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- **Vocal:** El doctor Erwin Raúl Castañeda Pineda, representante del Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala.
- **Vocal:** El señor Max Erwin Quirín Schoder, quien es representante de los patronos.
- **Vocal:** El señor Miguel Ángel Lucas Gómez, quien es representante de los trabajadores.
- **Secretario:** El licenciado Arnoldo Adán Aval Zamora, representante del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

2.3.2. Gerencia

Es el órgano ejecutivo del instituto y, en consecuencia, tiene a su cargo la administración y gobierno del mismo, de acuerdo con las disposiciones legales, y debe también llevar a la práctica las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de conformidad con las instrucciones que ella le imparta. Entre sus funciones están las siguientes:



- a) Administrar el funcionamiento del instituto de acuerdo a las disposiciones e instrucciones que dicte la Junta Directiva.
- b) Dirigir y vigilar el desarrollo global del instituto según lo dispone la Ley Orgánica, leyes nacionales y las específicas de orden técnico de seguridad social y con estricto apego a los principios en que la misma se inspira.
- c) Coordinar armoniosamente actividades del instituto, sea directamente o por medio de instrucciones impartidas a través de subgerencias, jefaturas y con las de otras instituciones públicas o privadas, que tengan relación con el Régimen de Seguridad Social.
- d) Velar por el buen manejo de las finanzas del instituto y adoptar las medidas que sean necesarias.

Subgerencia financiera

La subgerencia financiera fue creada a través del Acuerdo de Junta Directiva 1164 el 11 de agosto de 2005, como parte de la gerencia, llamándose con anterioridad subgerencia administrativa financiera.

Entre sus funciones está la de administrar los recursos institucionales, persiguiendo no sólo su rápida obtención y correcta utilización, sino también la aplicación del principio de la razonabilidad en el gasto, con criterio técnico, eficacia y eficiencia, a efecto de garantizar el equilibrio financiero de los referidos recursos.



Desarrolla e implementa en forma progresiva la desconcentración administrativa y el menoscabo de los controles requeridos por la institución.

La subgerencia financiera orienta sus esfuerzos para el logro de sus objetivos en los siguientes términos:

- a) Elaborar propuestas de planes de inversiones, a que se refiere el Capítulo VI de la Ley Orgánica del instituto.
- b) Dirigir y supervisar la administración de los recursos financieros, mediante una efectiva captación de ingresos, inversiones transparentes y rentables, así como la racionalización del gasto y el pago oportuno de las obligaciones dinerarias, a cargo del instituto.
- c) Diseñar, proponer y ejecutar estrategias, programas y proyectos, orientados a la calidad y transparencia en todas las operaciones financieras, con énfasis en la desconcentración técnica, operativa y funcional.
- d) Coordinar y presentar oportunamente el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del instituto y velar por su correcta ejecución.
- e) Dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar el presupuesto asignado a la subgerencia.
- f) Dictar directrices, autorizar y supervisar la ejecución del presupuesto específico de cada dependencia bajo su dirección.
- g) Dirigir y supervisar el registro de las operaciones contables y la preparación de los estados financieros.
- h) Coordinar y supervisar la ejecución de las actividades de inscripción y registro de patronos y trabajadores.



Subgerencia de planificación y desarrollo

Su principal objetivo es orientar la programación y planificación de la prestación de servicios, haciéndolos oportunos, eficaces, eficientes, de calidez y de calidad, para garantizar la satisfacción de los afiliados y beneficiarios.

Subgerencia de prestaciones de salud

Las funciones de la subgerencia de prestaciones en salud, consisten en dirigir y supervisar el otorgamiento efectivo, oportuno y transparente de los servicios de salud a los afiliados, según lo establecido en los reglamentos del Régimen de Seguridad Social.

Diseñar, proponer y ejecutar estrategias, programas y proyectos, en coordinación con el subgerente de planificación y desarrollo, los cuales deberán estar orientados a la calidad de los servicios de salud institucionales, con énfasis en la prevención y en la desconcentración técnica, operativa y funcional.

Dirigir la supervisión y evaluación de los servicios médicos contratados por el instituto, y dirigir, coordinar y evaluar la formulación y el cumplimiento de las directrices técnico normativas de los servicios de salud, que garanticen la calidad de la atención para la atención de los afiliados.



Ejercer por delegación, la representación legal del instituto, conforme las instrucciones emanadas del gerente.

Subgerencia de prestaciones pecuniarias

A la subgerencia de prestaciones pecuniarias le corresponde planificar, dirigir, evaluar y supervisar las funciones asignadas a los departamentos de: prestaciones en dinero; invalidez, vejez y sobrevivencia; trabajo social, medicina legal y evaluación de incapacidades.

Administrar y coordinar que el otorgamiento de las prestaciones en dinero por incapacidad temporal y las pensiones, sean otorgadas en forma oportuna, eficaz y eficiente. Así como la coordinación de la divulgación de los programas de protección social a través del Departamento de Comunicación Social y Relaciones Públicas.

Evaluar periódicamente la ejecución de los planes, programas y proyectos que realicen los departamentos a su cargo, para el cumplimiento de atribuciones de éstos previamente reglamentados, según la naturaleza de la función específica de cada departamento.

Impulsar, apoyar, dirigir y aprobar los proyectos a futuro orientados a la modernización, mejora continua, aplicación de mejores prácticas e impulso a la sistematización de los procesos de los departamentos a su cargo.



Subgerencia de integridad y transparencia

La Subgerencia de Integridad y Transparencia –SITA– promueve y desarrolla propuestas para la modernización de los procesos organizacionales y operativos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, así como el adecuado procesamiento de información y de rendición de cuentas, buscando con ello reforzar la estrategia preventiva como la principal arma contra la corrupción.

Busca fomentar la integridad y el rescate de la ética pública. En esta sección se encuentra lo relacionado con las acciones y decisiones tomadas para el fortalecimiento de la integridad y transparencia institucional, impulsadas desde los diferentes órganos y niveles jerárquicos de la institución, en una búsqueda constante por la implementación de las mejoras prácticas posibles y el combate a la corrupción en todas sus expresiones.

Direcciones regionales

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cuenta con las siguientes direcciones regionales:

- Metropolitana.
- Sur.
- Sur-Occidental.
- Occidental.



- Nor-Oriental.

Dependencias administrativas

El instituto cuenta con las dependencias administrativas que se mencionan a continuación, por el orden de su nivel jerárquico:

- Dirección de auditoría general.
- Direcciones regionales.
- Departamentos.
- Divisiones.
- Secciones.

2.3.3. El consejo técnico

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

El funcionamiento del consejo técnico se rige por estas reglas:

- a) Sus miembros pueden ser extranjeros mientras en Guatemala no haya suficientes expertos que puedan llenar idóneamente los cargos respectivos, a juicio de la Junta



Directiva, y deben ser nombrados o contratados por el gerente, con aprobación por lo menos, de cuatro miembros de dicha Junta la cual queda obligada a velar por esas personas reúnan ampliamente los requisitos de capacidad, título, experiencia y ética profesional que en cada caso deben exigirse.

- b) Dentro del consejo técnico debe haber, por lo menos, expertos en cada uno de los ramos de estadística, auditoria, inversiones y médico-hospitalario, quienes pueden tener también carácter de jefes de los respectivos departamentos administrativos.
- c) Ni la Junta Directiva ni la gerencia pueden resolver ningún asunto que tenga atinencia directa con problemas de orden técnico, sin recabar de previo el criterio escrito del miembro o miembros del consejo técnico que correspondan;
- d) Sus miembros, en forma individual o conjunta, deben informar por escrito al gerente, sobre las deficiencias del instituto que lleguen a notar, indicando al mismo tiempo el modo de corregirlas y, siempre que lo estimen necesario, sobre la manera de mejorar los servicios o actividades de éste. En ambos casos, los informes deben ceñirse a los asuntos de la competencia técnica de sus firmantes.
- e) El gerente queda obligado a poner en conocimiento de la Junta Directiva estos informes dentro de los quince días siguientes a aquél en que los recibió, junto con las observaciones personales que estime conveniente hacerles.



f) Salvo el caso de impedimento, sus miembros deben asistir a las sesiones de la Directiva en que se traten asuntos de la competencia técnica de ellos y; en quedan obligados a hacer constar su opinión en las actas.

2.4. Sistema de recaudación y procedimiento para el pago de las cuotas laborales

Respecto a la cuota laboral que se le debe descontar al trabajador de su salario, ésta se hará en el momento de pagarles su salario en la manera siguiente: Para los trabajadores que laboran en los departamentos de Sololá, Totonicapán, Suchitepéquez, Sacatepéquez, Guatemala, Baja Verapaz, Quiché, Escuintla, Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Huehuetenango, Quetzaltenango, San Marcos, Retalhuleu, Chimaltenango, Alta Verapaz, Izabal, Jutiapa: Patrono. 10.67% y trabajador. 4.83%

Estos porcentajes incluyen los programas de Accidentes en General, Enfermedad y Maternidad, Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

Para los trabajadores que laboran en Petén, Santa Rosa, El Progreso; patrono. 6.67%, trabajador 2.83%. Estos porcentajes incluyen los servicios siguientes: Accidentes en General, Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. El Régimen no cubre los Programas de Enfermedad y Maternidad.

- El patrono debe dejar constancia de las sumas descontadas individualmente a sus trabajadores en su contabilidad y/o registro de trabajadores y salarios;



- El patrono debe efectuar los descuentos sobre el salario afecto a contribución, esto incluye ordinario y extraordinario;
- El patrono no debe efectuar dicho descuento sobre rubros que se consideran como **no afectos** a contribuir por el IGSS, tales como:
 - Indemnización y compensación en dinero por vacaciones al finalizar la relación laboral;
 - Aguinaldo;
 - Bonificación-Incentivo, según Decretos Números 78-89 y 7-2000 del Congreso de la República de Guatemala;
 - Bono 14;
 - Dietas;
 - Honorarios profesionales;
 - Jubilaciones;
 - Viáticos.

2.5. Instituto de Recreación de los Trabajadores (IRTRA)

“Es una institución guatemalteca dedicada a proveer esparcimiento y recreación a los trabajadores afiliados.”³

Todas las empresas inscritas formalmente en el Régimen de Seguridad Social y comprendidas en las actividades económicas definidas por el Acuerdo número 1 de la

³ <http://es.wikipedia.org/wiki/IRTRA> (14 julio de 2010).



Junta Directiva del IRTRA, quedan obligados a la contribución correspondiente, los cuales se detallan a continuación:

“Artículo 1.- Quedan afectos a la imposición anual prescrita por el Artículo 12 del Decreto número 1528 del Congreso de la República de Guatemala, todos los patronos particulares comprendidos en las siguientes actividades económicas:

1. Explotación de minas y canteras.
2. Industrias manufactureras.
3. Construcción.
4. Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios.
5. Comercio.
6. Transportes, almacenajes y comunicaciones. “

La clasificación de actividades económicas, se ajustará a la que tiene establecida el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Por lo cual cualquier otra empresa que no esté dentro de estos parámetros no puede afiliar a sus empleados al IRTRA, y por lo tanto no debe pagar la cuota respectiva.

2.6. Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP)

“El Instituto Técnico de Capacitación y Productividad - INTECAP -, es una institución guatemalteca de formación profesional, que promueve por delegación del Estado y con la contribución del sector privado, el desarrollo del recurso humano y la productividad



nacional. Su objetivo primordial es capacitar a trabajadores y nueva mano de obra, en las diversas actividades económicas a través de eventos de formación profesional. INTECAP capacita a tres niveles ocupacionales: ejecutivo, medio y operativo; y en los tres sectores económicos: primario, secundario y terciario.”⁴

“El principal financiamiento del INTECAP proviene de una tasa patronal del 1% sobre la totalidad de las planillas de sueldos y salarios, de aquellas entidades lucrativas que estén sujetas a contribución al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Por tal motivo, INTECAP no cobra al participante por la capacitación brindada.”⁵

Como se analizó en el presente capítulo la estructuración del instituto y los programas que tiene a su cargo, indudablemente generan un costo muy elevado por cubrir, de esa cuenta resulta imperante un estricto régimen de fiscalización dentro del mismo, para evitar desviaciones de fondos o que éstos sean manipulados para emplearlos de forma que no generen beneficios a los afiliados, en virtud que la descapitalización del instituto no sólo genera problemas a corto plazo, sino por la cantidad de afiliados que cubre, los problemas se evidenciarán también a mediano y largo plazo, cuando se deban cubrir las pensiones de trabajadores retirados que gozan de dicho beneficio y los fondos no sean suficientes para satisfacer la referida pensión, por lo que prevenir la descapitalización del instituto no sólo generará beneficios en la actualidad sino preverá conflictos de alto riesgo en el futuro.

⁴ <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/ifp/intecap/index.htm> (9 julio de 2010).

⁵ <http://www.intecap.org.gt/> (9 julio de 2010)

CAPÍTULO III



3. La omisión del pago de cuotas laborales y su encuadramiento en una figura penal tipificada

En el presente capítulo se definirán aspectos importantes que confirman que la retención de las cuotas laborales, por parte de los patronos sin presentarias al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cumplen con los preceptos tipificados en el Artículo 272 del Código Penal guatemalteco, referente al delito de apropiación y retención indebidas; asimismo, cumple con las características esenciales para que una conducta o un acto humano sea considerado como un delito.

3.1. Análisis doctrinario de las características esenciales para que una conducta sea perseguida penalmente

Es de suma importancia entender y distinguir las características que se hacen necesarias para que una conducta o una acción sea perseguida por la vía penal, por lo que para entenderlo de forma inequívoca se debe recurrir a la teoría del delito, la cual describe detalladamente los condicionantes para iniciar una persecución penal a raíz de un hecho cometido u omitido, considerado como delito o falta, según el Código Penal guatemalteco.



3.1.1. La teoría del delito

“La configuración de la noción de delito es el resultado de una evolución: la delimitación sistemática de una serie de características referentes al comportamiento humano.”⁶

El concepto jurídico de delito se configura en función de la concurrencia de determinados caracteres normativos en la realización del acto humano, estimados necesarios para que una conducta pueda ser calificada como delictiva. Han sido reconocidos como elementos esenciales del concepto jurídico de delito: la acción, la tipicidad, la antijuricidad y la culpabilidad, y sólo por algunos autores, la punibilidad.

- a) El punto de partida es la realización de una acción humana que ha de entenderse en sentido a conducta humana individual, comprensiva tanto de la acción como de la omisión. Lógicamente, si un ser humano no actúa no puede existir nunca un delito.
- b) La acción del hombre individual ha de acreditar la característica de la tipicidad, determinativa de que el acto **realiza** el tipo legal. Para que una acción pueda ser reputada delictiva, necesariamente ha de ser típica. Acto penalmente relevante no es cualquier conducta humana, sino únicamente la acción típica: el concreto descrito en cada tipo legal de delito.

⁶ Morillas Cueva, Lorenzo. **Derecho penal. Parte general. Tomo II. Teoría jurídica del delito.** Pág.8.



- c) La acción típica ha de acreditar la característica de la antijuricidad, que expresa la contrariedad de la acción típica en cuestión al ordenamiento jurídico positivo. No toda acción típica es antijurídica, sólo aquellas contrarias al precepto legal y no son realizadas bajo el amparo de ninguna causa de justificación prevista y autorizada por una norma de permisión. La antijuricidad ha de ser formal y material a un tiempo, según la concepción unitaria substancial del injusto típico.

En sentido formal, la antijuricidad indica el contraste existente entre una acción humana y la prohibición o mandato que de determinados comportamientos personales realiza la norma jurídica.

En sentido material, la antijuricidad alude a la efectiva lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos protegidos penalmente de conductas individuales por la especialmente intensa nocividad social de las mismas.

Ambas dimensiones fundamentan el injusto típico, que expresa en la teoría del delito la propiedad de una acción típica como contraria al derecho; el cual, la conmina con una sanción penal: el injusto típico es la acción típica y antijurídica.

La antijuricidad de la acción es una cualidad axiológica negativa de la conducta humana, que expresa un juicio objetivo de desvalor.

El juicio objetivo de desvalor supone la objetiva comprobación de si la acción humana reúne los dos aspectos aludidos: 1) que la acción típica realizada por el



sujeto se muestra contraria a la norma jurídica y, 2) que la acción típica en esta cuestión ha lesionado o puesto en peligro el bien jurídico protegido por el ordenamiento jurídico-penal.

- d) La acción típica y antijurídica ha de ser culpable e imputable a título de responsabilidad jurídica al sujeto de la acción descrita en la figura legal; en tanto es destinatario idóneo del juicio normativo de reproche personal-subjetivo en que la culpabilidad consiste.

La culpabilidad es un juicio de reproche normativo y subjetivo que se dirige por el ordenamiento jurídico al autor individual del acto típico y la responsabilidad penal a que él mismo se hace acreedor, por la realización de la conducta que pudo y debió haberse abstenido de ejecutar.

Este juicio presupone determinadas condiciones personales del autor, como la imputabilidad personal y la libertad de voluntad. Mientras la antijuricidad es esencialmente un juicio objetivo de desvalor de la acción típica, la culpabilidad es un juicio subjetivo o de reproche personal.

Las condiciones personales de posibilidad de actuar de otro modo no pueden faltar, su ausencia impediría la imputación subjetiva y la responsabilidad de culpabilidad. Por ello, no se impondrá pena, pero si se acredita la peligrosidad criminal del sujeto, se determinará la correspondiente medida de seguridad penal.



“El concepto de delito no se alcanza sino con la concurrencia, en la realización de un injusto típico y culpable por su autor, de la punibilidad, que constituye la última característica valorativa. La punibilidad determina la susceptibilidad, la necesidad y el merecimiento de pena que desde el punto de vista jurídico-penal y político-criminal es acreedora la realización del injusto típico y culpable por un determinado sujeto.”⁷

3.2 Análisis del tipo penal establecido en el delito de apropiación y retención indebida

El Artículo 272 del Código Penal guatemalteco, señala que comete delito de retención y apropiación indebida: “Quien en perjuicio de otro, se apropiare o sustrajere dinero, efectos, o cualquier otro bien mueble que hubiere recibido en depósito, comisión o administración, o por cualquier otra causa en que haya obligación de entregarlos o devolverlos, y será sancionado con prisión de seis meses a cuatro años y multa de cien a tres mil quetzales.”

Luego de conocer en detalle lo preceptuado en el Artículo 272 citado se puede concluir que los patronos que retienen las cuotas correspondientes a los trabajadores y posteriormente no las entregan al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, incurren en un delito penal, de acuerdo al siguiente análisis:

Al indicar que el tipo penal que **quien en perjuicio de otro**, esto quiero decir que el delito lo comete quien afecte a otra persona; además lo comete la persona que

⁷ Instituto de la Defensa Pública Penal. **Teoría del delito**. Pág.55.



perjudique a otro individuo; continúa el precepto legal indicando se **sustrajere dinero, efectos, o cualquier otro bien mueble**, en este sentido se entiende por apropiarse, quien acapare, quite, se atribuya, detenga o se adueñe de algo que no es de él y por distrajerse: sustrajere, apartare, desatienda o aleje en este caso dinero, y objetos materiales que no incluyan bienes inmuebles; es decir, casas, edificios, etc.

Continuando con el análisis, en la parte final del tipo penal se establece que a las personas que hayan cometido las acciones antes referidas, se les impondrá una sanción penal; si los efectos, dinero o cualquier otro bien, los hubieren recibido en depósito, comisión, o administración, o por cualquier otra causa en que haya obligación de devolverlo, esta parte es de sencilla explicación pues para que exista una actitud dolosa se exige la condición de haberlas recibido en calidad de depositarios, o como administradores, es decir no haberlos recibidos como pago, o asumiendo que se es propietario o dueño de la cosa recibida; es más, termina el precepto legal con la confirmación de lo anterior al preceptuar que, lo que se haya recibido genere una obligación de entregarlo o devolverlo; es decir, que el sujeto que recibió en este caso dinero, tiene la obligación de regresarlo a la persona que se lo entregó en primera instancia o bien mantiene la obligación de entregarlo a otro sujeto, o alguna institución.

Del análisis anterior se concluye, que el delito de apropiación y retención indebida, se produce, cuando a un sujeto se le entrega determinada cosa que no sea bien inmueble, para que éste lo cuide, lo administre, o simplemente lo guarde, para después o inmediatamente entregarlo ya sea a la misma persona o a otro sujeto o institución; es decir, se produce el delito cuando maliciosamente el sujeto a sabiendas que no es de

su propiedad lo que se le entregó, hace caso omiso a su obligación tanto moral como legal, de entregar dicha pertenencia y se lo apropia ilegalmente, dándole un uso personal a algo que no le pertenece.



3.3. Equiparación de la retención de cuotas laborales por parte del patrono y su no entrega al instituto Guatemalteco de Seguridad Social con el delito de apropiación y retención indebidas

Luego de analizar detalladamente el delito de apropiación y retención indebidas, se debe también estudiar la conducta del patrono que no hace entrega al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de las cuotas laborales que mensualmente retiene al trabajador.

Según el Código de Trabajo guatemalteco, todo patrono que cuente en su empresa con cinco trabajadores o más, está obligado como patrono tanto a entregar un porcentaje de dinero según el salario de cada trabajador, lo que se conoce como cuota patronal; así como de retener un porcentaje del salario a su trabajador para entregarlo al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con el objeto de que éste pueda satisfacer y dotar de todos los beneficios que el trabajador tiene derecho a recibir, por estipulaciones tanto morales y por supuesto legales.

Con lo anterior se deja de manifiesto que el patrono se convierte en un sujeto que recibe específicamente dinero; y se hace énfasis en que recibe, ya que no se adueña de algo propio, porque el dinero que retiene es un porcentaje del salario de un



trabajador, por lo que al ser parte del salario de una persona deja de ser propiedad, y al recibir dinero del trabajador, el patrono se convierte en una especie de administrador de éste o mejor dicho se convierte en un transportador del dinero recibido.

Es por lo anterior que se concluye que el patrono que retiene un porcentaje del salario al trabajador y no lo entrega al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, comete indudablemente una apropiación y retención indebida, ya que su conducta encuadra y caza perfectamente con lo establecido en el Artículo 272 del Código Penal guatemalteco.

Asimismo la conducta del patrono al retener y no entregar el porcentaje del salario del trabajador al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cumple con todos los requerimientos y con las características esenciales del delito, debido a que éste comete una **acción humana** la cual consiste en retener una cantidad de dinero, y no entregarla como está obligado a hacerlo, es una **acción típica** puesto que ésta describe a la perfección lo establecido en el Artículo 272 del Código Penal guatemalteco como apropiación y retención indebida; además, es una **acción típica antijurídica**, puesto que al cometerla contradice lo jurídicamente establecido para evitar que se dañe un bien jurídico tutelado, que en este caso es el patrimonio; y por último se concluye que es una **acción típica antijurídica y culpable**, pues no existe justificación alguna por la cual el patrono no entregue la cuota laboral al instituto; es decir, que se tiene todo el derecho de exigir al patrono una conducta diferente, y éste es el que al final decide



libremente y sin ningún condicionante no entregar la cuota laboral al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

3.4. Impacto social causado a raíz del no pago de las cuotas laborales

Se podrá pensar que el daño ocasionado por el incumplimiento de los patronos al pago de las cuotas laborales al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, no es de mayor trascendencia, hasta se podrá llegar a concluir que el daño ocasionado es eminentemente personal; y por tal razón, el impacto social se reduce a la persona afectada, que en este caso sería la persona de quien el patrono no entregó la cuota laboral.

Pero pensar o concluir de la forma anterior es totalmente erróneo, puesto que la misma Constitución Política de la República de Guatemala, en el primer párrafo de su Artículo 100 establece: "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". Con lo anterior se pretende establecer que si una norma deriva de la Constitución Política obligadamente es de observancia general, y por esta índole es de interés nacional, puesto que está redactada con fines de alcanzar el bienestar general anhelado; asimismo, la Constitución Política establece en el segundo párrafo del mismo Artículo lo siguiente: "El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen... tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo;" de lo anterior, se evidencia que el aporte de la cuota laboral, no se puede



encasillar como de carácter unitario, puesto que la Constitución Política dicta, **su conjunto el Estado, los patronos y los trabajadores, están obligados a contribuir y financiar dicho régimen.**

En todo caso no es viable tratar individualmente la apropiación y retención indebida de la cuota laboral de un trabajador, ya que cuando se retiene y no se entrega al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social deja de ser un conflicto entre patrono y trabajador, y pasa a ser un conflicto de índole nacional, puesto que como la Constitución Política determina, la cuota laboral dejada de aportar afecta de forma inmediata a toda la seguridad social, puesto que con esta cuota se debe financiar al instituto, y financiar se refiere, al pago de mobiliario, personal, medicina, instrumentos de trabajo, y una serie de necesidades que el instituto requiere para poder cubrir de la mejor manera las necesidades de la población que cuenta con este beneficio.

Pero con las cuotas laborales no sólo se busca el financiamiento del instituto sino también el mejoramiento progresivo; ya que al contar con una adecuada aportación, seguida por una correcta administración del instituto, éste podría aumentar la capacidad y calidad de atención a los beneficiarios, puesto que si su capitalización fuera constante, daría lugar a contratación de mayor personal, así como de modernización de todo el mobiliario y equipo que tiene como finalidad la atención de los beneficiados.

Por las causas anteriores es que se dice que el impacto social, causado por el incumplimiento de los patronos al no entregar las cuotas laborales al instituto, es de carácter nacional, ya que la descapitalización traería como consecuencia, la falta de



capacidad material, así como despidos masivos del personal y también la imposibilidad del instituto de poder atender todas las necesidades de los beneficiados con el régimen, situación que provocaría un caos nacional, así como la contribución al desempleo actual.

3.5. Compatibilidad entre la persecución penal al no pago de las cuotas laborales y la Constitución Política de la República de Guatemala

La persecución penal que se debe iniciar en contra de los patronos que dejen de pagar las cuotas laborales al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, puede ser iniciada tanto por el trabajador afectado como por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en virtud que el Artículo 272 del Código Penal guatemalteco, no limita ni restringe a una parte la denuncia de un delito, ya que tanto la persona a quien le retienen el porcentaje de su salario como en este caso el instituto que no lo recibe, son perjudicados, por lo que la persecución penal pública que se debe realizar en contra de los patronos no debe tener ningún tipo de objeción.

La objeción más importante y tal vez la de más relevancia pero también sin fundamento, es la que nace de lo preceptuado en el último párrafo del Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: "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". Se dice que la objeción a la persecución penal que nace de la interpretación del Artículo antes



citado es sin fundamento, en el entendido que la Constitución Política detalla contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo; de esa cuenta las resoluciones que emita el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se podrán debatir a través de los recursos antes mencionados; luego la Constitución Política manda que de las controversias que nazcan en cuanto a prestaciones que deba pagar el instituto, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social.

Por lo anterior es que se afirma que no existe ninguna incompatibilidad en cuanto a la persecución penal en contra de los patronos que no paguen las cuotas laborales correspondientes y la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que en este caso no se trata ni de resoluciones emitidas por el instituto, ni se está reclamando el pago de alguna prestación al instituto; es más, no hay ni una sola controversia derivada del instituto o causada por éste, sino que se está poniendo a disposición del instituto una herramienta a emplear para sancionar a los causantes de su descapitalización, de igual forma se le está brindando al trabajador una vía alterna para que reclame y producto de esta reclamación, se sancione al patrono en el caso que éste le retenga un porcentaje de su salario y no lo entregue al instituto tal como está obligado legalmente.



CAPÍTULO IV

4. La seguridad social en la esfera mundial

En un sentido amplio, la seguridad social expresa la necesidad de asegurar un ingreso a quien ha perdido o visto interrumpido su ingreso regular. La definición de William Beveridge interpreta más a profundidad el verdadero alcance que debe tener la seguridad social al indicar los siguiente: "Abolir el estado de necesidad, asegurando a cada ciudadano en todo tiempo, una entrada suficiente para hacer frente a sus necesidades. El propósito es radical: abolir el estado de necesidad. El cuándo y a quién es amplio: a todo ciudadano en todo tiempo. El beneficio es una entrada suficiente para hacer frente a sus necesidades."⁸

Esta definición representa el verdadero sentido de una seguridad social, la que puede ser matizada con aportes propios del trabajador para asegurar una parte de sus futuros ingresos cuando entre en estado de necesidad y de esa forma permitiría redireccionar fondos del Estado a los más indigentes o necesitados.

Paul Durand conceptualmente aborda la definición más o menos en los mismos términos pero más restringida, ya que limita el beneficio a garantizar el nivel de ingresos que provengan del trabajo.

⁸ <http://blogs.ead.pucv.cl/servicios/2010/07/la-salud-requerimiento-de-seguridad-social/>. (22 julio de 2010).



Independientemente de la características propias de cada país que aportan elementos para la definición, el logro está en que a partir de los conceptos expresados por Beveridge, se ha podido formalizar un modelo de seguridad social con aceptación universal y recogido por la Organización Internacional del Trabajo en la Norma Mínima – Convenio 102 - de la OIT en 1952 y difundida al año siguiente por Paul Durand.

Es oportuno tener presente también los principios básicos en que debe sustentarse un sistema de seguridad social: Solidaridad, obligatoriedad y titularidad pública refiriéndose esto último a la titularidad del Estado en el manejo de los programas que componen la seguridad social y garantizar que el lucro no esté presente

4.1. Síntesis histórica de la seguridad social

El prócer de la independencia y la integración latinoamericana Simón Bolívar, en el discurso de Angostura (15 de febrero de 1819) dijo:

"El sistema de gobierno más perfecto, es aquél que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".

Las ideas de Simón Bolívar fueron expresadas 62 años antes que la seguridad social como tal hiciera su aparición en el mundo. No le había llegado su tiempo a las ideas del libertador, pero fructificaron y fueron denominadas según él lo había adelantado.

La seguridad social como tal nace en Alemania como producto del proceso de industrialización, las fuertes luchas de los trabajadores, la presión de las iglesias, de algunos grupos políticos y sectores académicos de la época. Primeramente, los trabajadores se organizaron en asociaciones de auto-ayuda solidaria, destacando las mutuales de socorro mutuo, las cooperativas de consumo y los sindicatos. Eran los tiempos en que Alemania era gobernada por el Káiser Guillermo II. Como primer gran documento de compromiso social del Estado, se caracteriza el Mensaje Imperial del 17 de noviembre de 1821, anunciando protección al trabajador, en caso de perder su base existencial por enfermedad, accidente, vejez o invalidez total o parcial.



Impulsadas por el Canciller Alemán Otto Von Bismarck (el Canciller de Hierro) son refrendadas tres leyes sociales, que representan hasta hoy, la base del Sistema de Seguridad Social Universal:

- Seguro contra Enfermedad, 1883
- Seguro contra Accidentes de Trabajo, 1884
- Seguro contra la Invalidez y la Vejez, 1889

Los resultados de la aplicación de este modelo fueron tan eficaces que muy pronto es extendido a Europa y un poco más tarde a otras partes del mundo. En 1889, en París se creó la Asociación Internacional de Seguros Sociales. Sus postulados fueron temas relevantes en congresos especiales: en Berna, 1891; en Bruselas, 1897; en París, 1900; en Dusseldorf, 1902; en Viena, 1905 y en Roma, 1908.



En el Congreso de Roma se propuso además la creación de conferencias destinadas a conseguir la concertación de convenios internacionales, las primeras de las cuales tuvieron lugar en La Haya en 1910; en Dresden en 1911 y en Zurich en 1912.

En 1919, mediante el Tratado de Versalles, los líderes políticos del planeta ponen fin a la primera guerra mundial. Como producto de este histórico Tratado nace la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El preámbulo de la Constitución de la OIT es muy rico en contenidos de protección social y sirve como pilar doctrinal y de política de la seguridad social, como se transcribe textualmente a continuación:

“Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de



salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas;

Considerando que si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países:

Las Altas Partes Contratantes, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad y por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo, y a los efectos de alcanzar los objetivos expuestos en este preámbulo, convienen en la siguiente Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.⁹

Un segundo gran componente de la seguridad social es introducido desde Inglaterra por Sir W. Beveridge en 1942. Se conoce como el Plan Beveridge, éste contiene una concepción mucho más amplia de la seguridad social. Tiende a contemplar las situaciones de necesidad producidas por cualquier contingencia y trata de remediarlas, cualquiera que fuera su origen.

"Aliviar el estado de necesidad e impedir la pobreza es un objetivo que debe perseguir la sociedad moderna y que inspira el carácter de generalidad de la protección".¹⁰

⁹ <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>. (25 julio de 2010)

¹⁰ Peluas, Daniel. **Las políticas sociales en América Latina**. Pág. 5.



Este segundo componente fue adoptado por países europeos y se procuró extenderlo a América Latina y otras partes del mundo.

En 1944, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo congregada en Filadelfia presenta la Declaración de los fines y objetivos de la OIT y de los principios que debieran inspirar la política de sus miembros, en su título III establece: "La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: extender medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa":

La seguridad social adquiere tal relevancia que aparece en 1948, como parte integrante de la Declaración de los Derechos Humanos.

4.1.1. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) es un organismo internacional que tiene por objeto contribuir al desarrollo de la seguridad social en los países de América. El proyecto de creación de la CISS fue concebido en 1941 en Lima Perú, por un grupo de representantes de gobiernos e instituciones del seguro social de los países americanos, reunidos bajo convocatoria de la OIT. Así del 10 al 16 de septiembre de 1942 se reunieron en Santiago de Chile dirigentes de instituciones y administraciones de la seguridad social de 21 países de América, así como de la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina Sanitaria Panamericana



(actualmente OPS) para crear la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. La CISS tiene su sede en la Ciudad de México desde 1953. En 1963 se fundó el Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social.

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), se define como un organismo internacional técnico y especializado, de carácter permanente que tiene las siguientes finalidades:

- Contribuir al desarrollo de la seguridad social en los países de América, y cooperar con las instituciones y administraciones de seguridad social.
- Emitir declaraciones, adoptar resoluciones y formular recomendaciones en materia de seguridad social, y promover su difusión para que se consideren en las políticas y programas de planificación.
- Impulsar la cooperación e intercambio de experiencias entre las instituciones y administraciones de seguridad social y con otras instituciones y organizaciones afines.
- Fomentar y orientar la capacitación de recursos humanos al servicio de la seguridad social.



4.2. La seguridad social en América latina

La política social estatal no sólo experimenta una revalorización sino también una reorientación. En el presente, la realidad determina que la mitad de la población latinoamericana vive en condiciones de pobreza, muchos de ellos en pobreza extrema.

La política ortodoxa de estabilización, con sus limitaciones estrictas del gasto público, tuvo sobre todo efectos contraproducentes en los servicios sociales y en el sistema estatal de seguridad social. Por un lado, la crisis social se extendió a una gran parte de la población, por otro lado no se pudieron acometer los procesos de depuración mediante una extensión equivalente del sistema público de bienestar social, muy por el contrario, en la mayoría de los países los gastos públicos destinados a servicios sociales retrocedieron considerablemente en valores absolutos durante los años 80.

En la mayoría de los países disminuyó también la participación relativa de los gastos sociales en los presupuestos estatales. Ante este panorama de crisis social y empobrecimiento de gran parte de la población, le corresponde a la política social un papel clave para contrarrestar las consecuencias negativas de los actuales programas.

Queda por resolver, qué tipo de política social puede ser la adecuada para conciliar conceptualmente y en la práctica los cambios estructurales necesarios y la estabilidad social. Para la identificación de estrategias se diferencia entre dos tipos de pobreza la estructural y la nueva.



Por pobreza estructural se entiende, los sectores marginados de la sociedad que permanecen tradicionalmente excluidos del circuito formal de la economía a causa de una estructura de producción heterogénea y que sólo tiene acceso limitado e insuficiente a las ofertas de empleo y educación. Los nuevos pobres abarcan los grupos sociales que fueron licenciados a causa de la crisis económica o de la política de ajustes estructural: trabajadores y empleados que fueron despedidos de las empresas públicas o privadas y del servicio público, jóvenes desocupados, pensionados y personas jubiladas prematuramente.

La crisis financiera y las deficiencias de los sistemas tradicionales de seguridad social, cada vez más criticados en los últimos tiempos, han despertado preguntas sobre si estos en forma actual, son adecuados para contener la crisis social. El sistema estatal de servicios sociales se ha desarrollado en forma muy diferente en los diversos países latinoamericanos. Se puede encontrar una combinación de los sistemas clásicos de seguridad social de previsión de enfermedades, vejez e invalidez y sistemas de seguridad social de orientación universalista, por ejemplo el caso de los servicios gratuitos de salud pública.

En todos los países existen sistemas privados de previsión, además de los sistemas públicos de servicios sociales. Argentina, Costa Rica, Cuba, Uruguay, Brasil, Jamaica, las Bahamas y Barbados tienen los sistemas de seguridad social más extensamente desarrollados. En casi todos esos países se estableció relativamente un sistema de seguridad social basado en el modelo de Bismarck, el cual se extendió progresivamente a sectores cada vez más amplios de la colectividad y consiste en un sistema inspirado



en la legislación social de Alemania en 1883, y consiste en la financiación mediante cuotas obligatorias pagadas por las empresas y los trabajadores a unos fondos públicos, gestionados por representantes de los asegurados.

La población que no tiene acceso a este tipo de fondos, puede tener cobertura mediante el sistema impositivo o a través de los seguros privados y los profesionales son retribuidos mediante un seguro médico y las instituciones hospitalarias reciben un presupuesto global.

Al menos formalmente, la población de los países antes descritos está amparada en un 70 al 100% por este sistema. En el extremo opuesto se encuentran países como Honduras, Guatemala, El Salvador, República Dominicana y Bolivia, en donde apenas un máximo del 20% de la población está protegido por sistemas públicos de seguridad social.

Además, hay países con un desnivel social considerable y otros con un desnivel entre la ciudad y el campo. En Colombia, Ecuador y Perú, por ejemplo del 64 al 84% de los empleados en el área de la energía, del 40 al 45% de los trabajadores de la industria procesadora están amparados, pero sólo un 5% de los trabajadores del campo reciben cuidados médicos a través del sistema de seguridad social.

En lugar de contribuir a una mayor justicia en la distribución, el sistema estatal de seguridad social reproduce la estructura social extremadamente desigual y la heterogeneidad estructural de las sociedades latinoamericanas.



Todas las críticas que se han hecho a la política social de América Latina y su crisis actual, dieron lugar a nuevas orientaciones en esta materia. Desde hace algunos años se han estado ensayando esas propuestas en algunos países latinoamericanos.

Un enfoque de la política social más centrado en los grupos empobrecidos de la población como grupos-meta, permite al menos considerar las desigualdades sociales existentes y lograr efectos progresivos de redistribución. Sin embargo, los problemas de asistencia social estatal dirigidos a los pobres, tampoco son una novedad en la región, en diversos país existen desde los años 60 y 70 (Chile, Argentina, Brasil, Costa Rica, Guatemala). Lo que si es nuevo es la estrecha vinculación de las estrategias orientadas a grupos-metas con la política de ajustes estructurales y su supeditación funcional a esta política. Los fondos sociales fueron implantados y probados por primera vez en Bolivia, en 1985, y también han sido aplicados en Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá, Nicaragua, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

4.3. Seguridad social en España

La seguridad social en España cumplió cien años en el 2000. Durante este período la evolución experimentada por el Sistema de Seguridad Social española ha sido enorme. Los primeros seguros sociales surgieron por ramas de aseguramiento y protegían colectivos muy específicos de asalariados; en la actualidad se caracteriza por proteger conjuntamente todas las contingencias y situaciones contempladas en los seguros más avanzados y alcanza a toda la población.



Es un sistema que parte del modelo de Bismarck contributivo y profesional, al que se han incorporado propiedades del modelo anglosajón, siendo el resultado un modelo mixto e integrado que responde ampliamente al modelo europeo de seguridad social.

Se realizó progresivamente una adaptación de su estructura organizativa y financiera a las nuevas formas de organización de evolución de la estabilidad en el empleo y las necesidades sociales. La gestión del Sistema de Seguridad Social se atribuye a entes públicos con personalidad propia adscritos al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la Secretaría de Seguridad Social

Tiene una tesorería general, que es una institución donde se unifican todos los recursos económicos y la administración del Sistema de Seguridad Social, con competencias en materia de inscripción de empresas, registro de los trabajadores, gestión y control de las cotizaciones y recaudación de cuotas y demás recursos financieros. Cuenta además con un Instituto Nacional de la Seguridad Social, que es una entidad gestora con competencias sobre el reconocimiento, gestión y control sobre la economía del Sistema de Seguridad Social y el reconocimiento del derecho a la asistencia médica, no importando si la legislación aplicable es de naturaleza nacional o internacional. Por lo que al igual que en otros países europeos se le da también asistencia médica a los extranjeros que se encuentran de paso por el país.

Cuenta con un sistema computarizado que ofrece información amplia a los usuarios, pues una de sus normas es la accesibilidad y transparencia, por ello los puntos de contacto con los ciudadanos son numerosos y lo hace un sistema muy eficiente.



Existe un médico de cabecera o médico de familia en todos los sectores, al que los ciudadanos en una primera instancia de enfermedades no graves y numerosos hospitales con tecnología muy avanzada, el costo de los medicamentos es financiado por el seguro, aunque en algunos casos sólo se cubre un porcentaje del mismo.

Dentro de Europa la mayoría de los países cubren las necesidades de asistencia médica, hospitalización o medicamentos de los afiliados españoles, en forma gratuita o bien cancelando el usuario y posteriormente se le reembolsa.

Cabe mencionar que la Constitución Política española de 1978 modificada por reforma de 1992 regula la seguridad social en los Artículos siguientes:

El Artículo 41 establece: "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres." El Artículo 42: El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, y orientará su política hacia su retorno". Y por último el Artículo 43: "1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. 3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio."



4.4. Cómo se financia la seguridad social española

En la actualidad, la seguridad social española es un ente público con personalidad jurídica propia, que tiene las siguientes fuentes de financiación:

- Ingresos de empresas y trabajadores vía cotizaciones.
- Gestión de cuentas con las mutuas de trabajo y accidentes (se llama **prestaciones mutuas** a aquéllas que se deben recíprocamente el propietario reivindicante y el poseedor cuando éste último resulta vencido en el juicio reivindicatorio).
- Mediante aportaciones para la cobertura de enfermedades profesionales.
- Ingresos procedentes de los presupuestos generales para la cobertura de prestaciones no contributivas de carácter permanente.
- Ingresos patrimoniales y financieros de los recursos del ente público.

4.4.1. Quiénes y cómo defraudan a la seguridad social en España

Por cada dos jubilados que existen en España hay una persona que percibe pensión de invalidez. Teniendo en cuenta que en España han transcurrido 60 años desde la última contienda nacional, la cifra de los que son inválidos asciende a un millón seiscientos mil personas lo que resulta cuando menos sorprendente. El fraude a la seguridad social tiene mucho que ver en todo esto. Según estimaciones de distintos expertos, la cantidad defraudada que sufre este organismo es de alrededor de 300.000 millones de pesetas anuales.



El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social español maneja un informe, del día 15 de mayo de 1980, sobre el fraude en la seguridad social española, donde se detectan 50 modalidades de fraude.

El estudio divide los modos de fraude en cinco grandes apartados:

a) Prestación por incapacidad temporal

Además de la mala intención de los defraudadores, el desorden existente en el control de las enfermedades por parte de las autoridades sanitarias son las causas de una de las más importantes cantidades defraudadas, que se estima que supera los 50.000 millones de pesetas anuales.

Las estadísticas resultan elocuentes. La tasa de invalidez de una empleada de hogar es del 27,52%; la de un minero del carbón, de un 20,29% y la de un trabajador que pertenezca al régimen general, del 4,40%. Resulta difícil creer que las labores domésticas provoquen más invalideces que la silicosis, enfermedad profesional de la minería.

Más aún, incluso en el mismo régimen agrario hay diferencias. Si el trabajador es por cuenta ajena, la tasa de invalidez se sitúa en el 13,48%, y si es por cuenta propia alcanza el 19,07%. Las técnicas de fraude en este apartado están muy extendidas.

Hay quien siendo inválido permanente auténtico sufre repentinas mejorías en su estado de salud para mantener la incapacidad transitoria (la duración máxima es de 18 meses). Esta actuación obedece a que en este último apartado la cuantía de la pensión que se



obtiene es más elevada. La transitoria cubre un mayor porcentaje del salario y además toma como referencia de cálculo el último año laboral, y no los últimos cuatro o cinco como hace la permanente.

Algunos cambian la causa del accidente que les incapacita, simulando un accidente de trabajo, ya que de este modo consiguen computar en la prestación las horas extraordinarias, lo que resulta más ventajoso. Otra de las argucias que se utilizan consiste en que poco antes de que se extinga un contrato laboral, el interesado decide caer enfermo para obtener derecho a la prestación por baja médica. No pocos se inclinan por fingir una dolencia y continuar trabajando en la misma o en otra empresa.

Un fraude muy extendido es el que acuerdan el trabajador y la empresa para simular que la causa de la incapacidad es un accidente y no una enfermedad común, de tal manera que la empresa no tiene que asumir el coste económico de la prestación de los primeros días. También se ha detectado la compra de la prestación por parte del trabajador.

Medidas para evitarlo. Algunos expertos opinan que el gobierno español podría considerar que el grado de invalidez para obtener una pensión debería ser más alto, como ocurre en otros países. En España se consigue a partir de un porcentaje de incapacidad del 33%, la más baja después de los Países Bajos, con un 15%. En Bélgica e Italia es del 66,60%.



La incapacidad laboral (la temporal o la permanente) es una de las pruebas fundamentales del plan de actuación de medidas contra el fraude. Será una ardua tarea que tratará de averiguar la autenticidad de las incapacidades, así como la adecuación en el tiempo de permanencia en este estado. Para ello se realizará una implantación masiva de los Equipos de Valoración de Incapacidades (EVIs).

Estarán dotados con personal especializado en todas las comunidades autónomas. Estos tribunales médicos serán mucho más rigurosos a la hora de conceder una incapacidad. Actualmente, existen listas de espera para el diagnóstico de enfermedades. El gobierno quiere sacar el diagnóstico de las presuntas incapacidades de las listas generales.

Hasta ahora, las pruebas médicas se realizan en centros sanitarios locales, mientras que quien paga es la seguridad social. Esto, según el gobierno español, hace que algunas autoridades sanitarias locales sean más laxas en sus diagnósticos, por lo que tiene previsto que parte de las pruebas (análisis clínicos, etcétera) las realicen empresas privadas. De hecho, existen marcadas diferencias geográficas en cuanto a la tasa de incapacidad: parece que donde actúa el INSALUD el control es mayor. En el arco mediterráneo y en algunas provincias gallegas, la tasa es del doble de la que, por ejemplo, existe en Madrid. Por ello se va a hacer especial hincapié en el seguimiento médico del paciente.

En línea con lo que ocurre en el resto de los países europeos, el gobierno desea implantar que, una vez que se supere la edad de jubilación, no exista la posibilidad de



percibir pensión de invalidez, de modo que se pase a ser jubilado. En cuanto al tratamiento de la invalidez, va a sufrir algunas modificaciones. La idea que está en estudio es que, aunque una persona esté incapacitada para el desarrollo de su profesión, no lo esté para otras actividades, lo que tendrá una repercusión económica en este tipo de pensiones. Un caso típico es el de un futbolista que deja de serlo por sufrir una lesión, pero está en condiciones de realizar otro tipo de trabajo.

b) Prestaciones por desempleo

Además del conocido sistema de trabajar y a la vez cobrar las prestaciones por desempleo, hay quien es capaz de crear una cooperativa o una empresa falsa para obtener de una vez la cantidad completa que le correspondería en el caso de que permaneciera en el paro, por ejemplo, dos años. Dos meses después cesa la actividad, trabaja en otro lugar y consigue 22 meses de subsidio.

Una de las prácticas más extendidas es que el trabajador convierte, con el acuerdo de la empresa, una baja que es voluntaria en un despido improcedente con el fin de obtener la prestación. En ocasiones, además, se alarga ficticiamente un contrato temporal para obtener el periodo mínimo con el que se accede al desempleo.

La incorporación al servicio militar o un traslado al extranjero son supuestos en los que no se está en disposición de buscar y conseguir un trabajo y por lo tanto son situaciones incompatibles con el recibo del subsidio.



Algunos consiguen alargar el tiempo de recibo de una prestación simulando que son enfermos poco antes de que finalice el periodo de percepción del subsidio de desempleo. De este modo, pueden cobrar por incapacidad.

Medidas para evitarlo. Se ha detectado que mientras una incapacidad laboral transitoria tiene una duración media de 50 días, cuando ésta coincide con el fin de la prestación por desempleo se dilata hasta los 200. El control será muy riguroso. Se penalizará a quien rechace trabajos adecuados a su perfil laboral alegando injustificadamente enfermedad u otras circunstancias que se lo impidan.

También serán muy frecuentes los controles de renta de los desempleados. Quienes se beneficien del subsidio de paro tendrán que aumentar el número de visitas a las oficinas del INEM (oficinas de empleo, o centros de formación ocupacional), con el fin de dificultar el camino a quienes no sean desempleados reales.

c) Pensiones no contributivas

Para beneficiarse de este tipo de pensiones es habitual el falseamiento de datos o la ocultación de rentas. Hay casos en los que se aumenta fraudulentamente el número de familiares que integran la Unidad Económica de Convivencia con el fin de que aumente la cuantía de la pensión.

Medidas para evitarlo. Los cruces de información van a ser muy habituales para detectar posibles abusos. No sólo con el Ministerio de Hacienda sino también con otros



organismos, como las comunidades autónomas y entidades locales con competencias en la materia y con los ayuntamientos sobre datos del padrón municipal.

El gobierno español tiene previsto realizar un Registro de Prestaciones Sociales Públicas, un fichero general de afiliación a la seguridad social y ficheros de renta y patrimonio. Si alguien que percibe esta prestación adquiere un vehículo de lujo es posible que pase a ser sospechoso.

d) Los ingresos

En este apartado se incluye la economía sumergida que no paga impuestos ni cotiza a la seguridad social y también el cambio de nombre de las empresas para evitar las deudas contraídas con la misma seguridad social.

Entre las prácticas anómalas destacan, además: no dar de alta en la seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena; hacerlo en regímenes que no corresponden al tipo de trabajo que se desarrolla; pagar una parte de la nómina en dinero negro; realizar pagos que toman apariencia de gastos (dietas, pluses extra-salariales, de locomoción, etc.) cuando se trata de salarios.

Es frecuente que incluso en los convenios colectivos se negocie que no se cotice por determinados conceptos salariales. Una de las prácticas que resulta dañina por partida doble es aquella en la que el empresario no cursa debidamente lo que se denomina la cuota obrera.



Medidas para evitarlo. El gobierno intentará tener un mayor seguimiento actividades empresariales.

Uno de los caminos es el de investigar consumos (de electricidad preferentemente) sospechosamente elevados para un supuesto domicilio particular. El aumento de las inspecciones es otra de las bases de la administración, así como el cruce de datos informáticos entre distintos organismos.

e) Prestación del subsidio agrario

La detección de este fraude llega a tal punto que en el régimen agrario se encuentran cotizantes a los que corresponde estar en el Régimen General. Algunos defraudadores incluso aseguran que son propietarios de fincas rústicas sin serlo. Hay quien cobra el subsidio agrario y lo simultanea con algún trabajo por el que obtiene unos ingresos superiores al salario mínimo (si es inferior a esta cantidad, son compatibles los dos ingresos). En ocasiones se compra el número de jornadas necesarias para cobrar el subsidio, ya que el trabajo realizado no consigue cubrir los mínimos.

Medidas para evitarlo. Se han detectado grandes arbitrariedades en este sistema, que la administración se muestra dispuesta a erradicar. Los cruces de datos con hacienda y con otros ministerios van a ser algunas de las fórmulas de actuación.



4.4.2. Importancia de la seguridad social española

El anterior análisis de la seguridad social en España se realizó debido a que en la construcción de la sociedad española han sido importantes; sin duda, los avances en la protección del trabajo y el salario, la política impositiva, la creación incesante de bienes y servicios entre otros; pero, se concluye que el verdadero crecimiento que ha tenido España en materia social si se piensa en ello profundamente, surge de una verdadera igualdad, seguridad, promoción y libertad de los hombres, a través de dos instrumentos decisivos: El acceso de todos a la educación y la cultura, y la seguridad social (lo que acentúa la importancia del presente tema).

Y es que la seguridad social en España hizo una auténtica revolución en cuanto a salubridad, no sólo al ponerla al alcance de todos los españoles, sino al dotarla de un nivel de servicios hasta entonces desconocidos. En 1936, en España sólo existían las clínicas privadas, para los que podían pagarlas; y los hospitales y servicios de beneficencia (usualmente en paupérrimas condiciones), para la inmensa mayoría de la población española. En 1975, España disponía de una de las más modernas y completas redes de hospitales y ambulatorios de Europa, y de un cuadro médico capacitado al máximo nivel al servicio de todos los españoles. Entre una y otra fecha está el surgimiento del actual Régimen de Seguridad Social.

En 1975, los indicadores de la Organización Mundial de la Salud colocaban a España en el aspecto de dotaciones sanitarias dentro de los países desarrollados. Se disponía de cinco unidades de hospitalización por cada mil habitantes, siendo además la mayoría



de hospitales más modernos que en el resto del continente europeo. El porcentaje de médicos superaba la media europea y el nivel de asistencia era tan alto que los no incluidos en la seguridad social querían ser asistidos en sus hospitales, pagando lo que fuera.

Pero tal vez el avance más importante en materia de seguridad social lo constituyó la creación del seguro de enfermedad en 1942, lo que dio lugar a lo que actualmente se conoce como **el Sistema Nacional de Salud** que es la denominación dada a la articulación de las prestaciones sanitarias públicas de España desde 1986, el cual fue creado mediante la Ley General de Sanidad.

“Las mismas, se encuentran gestionadas por las distintas comunidades autónomas tras su progresiva transferencia o por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, dependiente del Ministerio de Sanidad. La actividad de todas ellas se armoniza mediante el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de España, para dar cohesión al sistema y garantizar los derechos ciudadanos en todo el territorio. Y es este nivel asistencial el que trata la mayor parte de actividades de promoción de la salud, educación sanitaria, prevención de la enfermedad, asistencia sanitaria, mantenimiento y recuperación de la salud, rehabilitación y trabajo social”¹¹. Iniciando una nueva etapa en lo que actualmente se conoce como uno de los sistemas de seguridad social más completos y avanzados del mundo.

¹¹ [http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Nacional_de_Salud_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Nacional_de_Salud_(Espa%C3%B1a)). (25 julio de 2010).



Personalmente considero que la seguridad social en Guatemala puede ser uno de los instrumentos más poderosos para el cambio social, que incluya la redistribución de la riqueza, la igualdad de oportunidades, la revalorización de la democracia, la constitución de una sociedad más igualitaria y más libre, con el objeto de alcanzar el fin supremo de un estado de derecho constitucional que es el bienestar general de toda la población, usualmente conocido como **bien común**. Por lo tanto, es de suma importancia penalizar a los patronos que contribuyan con la descapitalización del instituto al no pagar las cuotas laborales que les retienen a los trabajadores, con lo estipulado en Artículo 272 del Código Penal guatemalteco.

Y es que esta acción encuadra con el delito de apropiación y retención indebidas y tiene una sanción de seis meses a cuatro años de prisión y multa de cien a tres mil quetzales, ya que la descapitalización es uno de los principales factores que ocasionan el mal funcionamiento y perjudica las actividades y por ende los objetivos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Por lo que es necesario que tanto los trabajadores afectados como las autoridades del instituto inicien acciones penales en contra de los patronos que retengan cuotas laborales y no las paguen, sin perjuicio de las acciones administrativas que en la actualidad se llevan a cabo para el cobro de las mismas.

Solamente solidificando al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para que a través de éste se garantice entre otros beneficios, un sistema de pensiones equitativo, una correcta protección sanitaria, el poder tener una vida digna en el caso de sufrir un accidente, así como la tranquilidad de un cómodo retiro después años de trabajo, se estaría dando lugar a una sociedad en la que las necesidades vitales mínimas estén



cubiertas, dignificando de este modo la vida dentro de la misma, situación
Guatemala sólo tienen asegurada los económicamente privilegiados.





CONCLUSIONES

1. La seguridad social no es simplemente un asunto de interés laboral, se ha demostrado que la seguridad social, es un instrumento de transformación social a través de la igualitaria participación de todos los ciudadanos de un país.
2. La acción que comete el patrono al no pagar las cuotas laborales al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, encuadra y caza a la perfección, con el delito de apropiación y retención indebidas tipificado en el Artículo 272 del Código Penal guatemalteco.
3. El impacto social que causa la descapitalización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a raíz del no ingreso de cuotas laborales, es de trascendencia nacional, puesto que cada cuota laboral ingresada junto con las cuotas patronales y la aportación del Estado, sirven en conjunto para el mantenimiento y fortalecimiento del instituto.
4. La persecución penal en contra de los patronos que no cumplen con el pago de las cuotas laborales retenidas, no contradice a ninguna ley dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco vigente.
5. En Guatemala no existe la seguridad social para todos, pues sólo los trabajadores que pagan sus cuotas tienen derecho a sus servicios y beneficios.





RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala, debe fomentar a través de foros la participación e inclusión dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de toda la población guatemalteca que no goce de este beneficio, a modo de garantizar la cobertura de sus necesidades sociales básicas.
2. La retención y apropiación indebida de las cuotas laborales por los patronos, debe ser perseguida por el Ministerio Público de oficio, en virtud que el daño que ocasiona es en perjuicio no sólo de un particular, sino del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y éste al ser un ente que brinda servicios al Estado, debe estar protegido.
3. Reformar la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de modo que se tipifique como delito la retención de cuotas laborales por parte del patrono; pues con el dinero que deja de percibir el Instituto, bien se puede ampliar la cobertura de sus beneficios y servicios a toda la población.
4. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social además de promover la persecución penal de los patronos que no pagan sus cuotas, debe publicar un listado de los mismos en el diario de mayor circulación como medida de presión para que se cumplan sus obligaciones.



5. El Estado de Guatemala debe promover la seguridad social para toda la población, sea o no trabajadora, pues es uno de sus deberes regulados constitucionalmente, tal como el bien común de todos sus habitantes y el principio de igualdad.



BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Editorial Heliasta, 1981.

RAMÍREZ, Antonio. **Políticas de bienestar social en Guatemala**. Guatemala: Editorial Fénix, 2000.

Organización Internacional del Trabajo. **Administración de la seguridad social**. Suiza: Editorial Protect, 1991.

Instituto de la Defensa Pública Penal. **Teoría del delito**. Guatemala: Editorial Serviprensa, 2008.

MORILLAS CUEVA, Lorenzo. **Derecho penal. Parte general. Tomo II**. España: Editorial Dykinson, 2008.

PELUAS, Daniel. **Las políticas sociales en América Latina**. México: Editorial Esfinge, 2000.

<http://es.wikipedia.org/wiki/firtra> (14 julio de 2010).

<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/ifp/intecap/index.htm>. (9 julio de 2010).

<http://www.intecap.org.gt/> (9 julio de 2010)

<http://blogs.ead.pucv.cl/servicios/2010/07/la-salud-requerimiento-de-seguridadsocial/>. (22 julio de 2010).

<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>. (25 julio de 2010)

[http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Nacional_de_Salud_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Nacional_de_Salud_(Espa%C3%B1a)). (25 julio de 2010).

Legislación:

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

Código Penal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73, 1973.



Código de Trabajo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1947.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 295, 1946.

Ley Orgánica del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP). Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-72, 1972.

Reglamento sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo número 1118, 2003.

Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo número 1002, 1994.

Reglamento sobre la Protección a Enfermedad y Maternidad. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo número 410, 1964.

Reglamento sobre la Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo número 1124, 2005.

Reglamento de Prestaciones en Dinero. Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo número 468, 1967.

Reglamento del Instituto de Recreación de los Trabajadores (IRTRA). Junta Directiva del IRTRA, Acuerdo número 1, 1964.

Convenio Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1952.