

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

**PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE
EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL**

REGINALDA SANTOS GUZMÁN

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2011

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

**PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE
EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL**

TESIS

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

REGINALDA SANTOS GUZMÁN

Previo a conferírsele el grado académico de
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2011

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luís Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente: Lic. Luís Efraín Guzmán Morales
Secretario: Lic. Neri Franco
Vocal: Licda. Aura Marina Chang Contreras

Segunda fase:

Presidente: Licda. Marisol Morales Chew
Secretario: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez
Vocal: Lic. Carlos Humberto De León Velasco

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).



Consultoría y Asesoría Jurídica



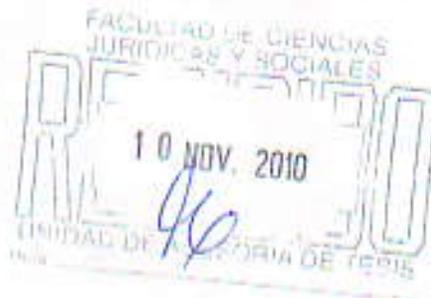
Lic. Victor Hugo Girón Mejía

Abogado Y Notario

10ª. Avenida 3-88 zona 4, Guatemala, C.A. Teléfono 23606887

Guatemala, 03 de noviembre de 2010

Licenciado
Marco Tulio Castillo Luján
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-



Victor Hugo Girón Mejía
Abogado y Notario

En cumplimiento a la Providencia de fecha 19 de julio de 2006, emitida dentro del expediente No. 620-06 y de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; atentamente informo a usted que procedí a asesorar el trabajo de Tesis, elaborado por la bachiller REGINALDA SANTOS GUZMÁN, titulado "PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL", por lo que emito el siguiente dictamen:

- a) El contenido científico y técnico de la investigación realizada, crea una colaboración en el aspecto de la seguridad social en Guatemala, en ella se abordan los principios y fundamentos establecidos tanto en acuerdos internacionales como en la legislación nacional, que la protegen y valoran como un derecho humano laboral; en consecuencia es de suma importancia para los sectores involucrados dentro del sistema jurídico laboral y social como instituciones gubernamentales y no gubernamentales, operadores de justicia, autoridades administrativas y población trabajadora en general, cuando tengan que enfrentar una situación que conlleve a su protección y disfrute; porque enfoca desde diferentes puntos de vista los principales obstáculos, violaciones, anomalías y prácticas más comunes que giran alrededor del cumplimiento y aplicación de este derecho tan fundamental dentro de la actividad económica del país, en particular en el sector laboral; a causa de la falta de implementación de verdaderas acciones que resuelvan el problema en el que se encuentra inmerso el sistema de la seguridad social en nuestro país. Las técnicas empleadas permiten visibilizar la expresión, los privilegios y principales consecuencias que las políticas laborales elaboradas en el mercado laboral guatemalteco, producen entre los diferentes actores del sector laboral, situaciones que propician preferencia a determinado sector y perjudica jurídica, económica y socialmente a la parte más vulnerada que siempre viene a ser la clase trabajadora.
- b) En el presente trabajo de investigación, se utilizaron los métodos inductivo y científico puesto que la problemática se analizó desde el punto de vista laboral de la población trabajadora y el sector de la



Consultoría y Asesoría Jurídica



Lic. Victor Hugo Girón Mejía
Abogado Y Notario

10ª. Avenida 3.68 zona 4, Guatemala, C.A. Teléfono 23505087

Industria maquiladora textil que operan en el país, en el sentido de analizar el derecho a la seguridad social en su devenir histórico, marco jurídico laboral sustentado en la legislación guatemalteca hasta llegar a la actual crisis por la que atraviesa. A través de las técnicas de investigación se constataron los procedimientos del sistema jurídico laboral, relacionados a faltas de trabajo, denuncias, aplicación y prescripción de sanciones, determinación de penas, imposición de multas, así como los mecanismos que lo protegen.

c) A mi parecer los métodos utilizados permiten apreciar el insipiente problema de atropello a la protección y debido respeto de un derecho debidamente establecido en las normas sustantivas y procesales de un ordenamiento jurídico laboral y lo analiza desde la perspectiva de sus principios básicos concretados en justicia social, igualdad y tutelaridad.

d) Los términos y conceptos utilizados en la redacción, hacen eco a la diversidad del elemento bibliográfico utilizado, que ha servido de apoyo en actividades de investigación, incidencia, capacitación, organización y liderazgo realizadas en las diferentes Organizaciones gubernamentales y No Gubernamentales, grupos de mujeres organizadas, movimientos sociales de mujeres, que se encuentran conformadas por diversidad de personas. Por lo que su contenido, terminología utilizada, comprensión y problemática planteada es accesible para los diferentes sectores de la sociedad.

e) Las conclusiones y recomendaciones plasmadas en esta investigación van dirigidas a concienciar a los diferentes sectores de la sociedad sobre la necesidad de resolver la problemática que presenta la violación a un derecho fundamental para la población trabajadora.

Atentamente,

Victor Hugo Girón Mejía
Abogado y Notario

Colegiado No. 5,695

Carlos E. Aguirre R,
Abogado y Notario
Colegiado No. 3,426
6ª. Avenida 0-60, zona 4
Torre Profesional II, 8º. Nivel, Oficina 811 "A"
Tel. 23351618



Guatemala, 11 de marzo de 2011

Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala –USAC–



Lic. Castro Monroy:

De conformidad con el nombramiento emitido por la Unidad de asesoría de tesis a su cargo de fecha 23 de noviembre de 2010, procedí a revisar el trabajo de tesis de la bachiller REGINALDA SANTOS GUZMÁN, INTITULADO "PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL", para lo que emito el siguiente:

DICTAMEN

- Realizado el análisis del contenido integral de la presente investigación, y haber hecho las observaciones pertinentes; considero que el presente trabajo viene a ser un instrumento valioso para nuestra facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Lo anterior obedece a que el análisis jurídico del tema ha sido abordado con sentido científico y técnico; desde el aspecto doctrinario hasta su correspondiente aplicación dentro de la realidad social laboral guatemalteca.
- Los métodos inductivo y científico utilizados para analizar el problema permitieron realizar un recorrido de los acontecimientos, luchas, logros e ideales que han estado presentes a lo largo de la historia de los derechos humanos; así como analizar jurídicamente los instrumentos nacionales e internacionales que contienen los principios, garantías y valores que los protegen, hasta llegar a la actual situación de decadencia en que se encuentran en nuestro país.

A través de las técnicas de investigación empleadas se recoge el punto de vista de la población trabajadora que labora en el sector de la industria maquilera textil guatemalteca; se presentan claramente las situaciones de flagrante violencia cometidas en contra de los derechos humanos laborales en este sector; específicamente sobre el derecho a la seguridad social, cuyas consecuencias en algunos casos han llegado hasta la muerte de trabajadoras en estado de gravidez; se examina la aplicación de los diversos instrumentos jurídicos básicos que lo respaldan; y se destaca la importancia del papel que juegan los diferentes sectores dentro de la administración de justicia laboral con respecto a su aplicación.

Carlos E. Aguirre R.
ABOGADO Y NOTARIO

Carlos E. Aguirre R.
Abogado y Notario
Colegiado No. 3,426
6ª. Avenida 0-60, zona 4
Torre Profesional II, 8ª. Nivel, Oficina 811 "A"
Tel. 23351618



- e) Desde este orden de ideas considero que los métodos y técnicas utilizados denotan una investigación y estudio realizado a conciencia que permitieron visibilizar los principales factores que obstaculizan el desarrollo y aplicación del derecho planteado; lo que implica que habiendo una gama de leyes nacionales e internacionales que protegen los derechos humanos laborales; a la larga resultan insuficientes para erradicar la decadencia de tal derecho.
- f) La redacción responde al material bibliográfico utilizado para el fortalecimiento de la educación, formación y protección de los derechos humanos laborales en los diferentes sectores de la población trabajadora; de manera que contiene explicaciones básicas y sencillas; proporciona términos y conceptos de fácil comprensión para los diferentes niveles educativos de la población guatemalteca; a efecto de que todos puedan introducirse en el conocimiento de los aspectos más importantes de la organización laboral, política, social y económica del país.
- g) Las conclusiones y recomendaciones pretenden evidenciar los factores, las causas y deficiencias que generan la desvalorización de los principios, garantías y valores que protegen un derecho tan esencial como lo es el derecho a la seguridad social; a efecto de que el Estado, las diferentes Instituciones públicas y privadas; y los trabajadores en general, los tomen en consideración para recuperar en forma inmediata parte de ese derecho y la población trabajadora no continúe en la más absoluta desprotección.

Por las razones consideradas, el trabajo llena los requisitos que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en tal sentido emito opinión favorable, recomendando por lo tanto, su aceptación, para que se autorice su impresión y oportunamente sea discutida en el Examen Público de Tesis.

Atentamente,

Carlos Enrique Aguirre Ramos
ABOGADO Y NOTARIO



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante REGINALDA SANTOS GUZMÁN, Intitulado: "PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL".

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 LUTI
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



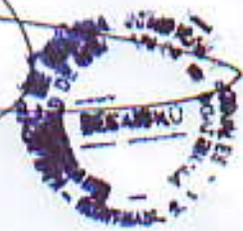
cc. Unidad de Tesis
MTCL/slh.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, treinta de agosto del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante REGINALDA SANTOS GUZMÁN, Titulado PATRONOS DE EMPRESAS MAQUILADORAS INCUMPLEN CON COTIZAR ANTE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.



DEDICATORIA

- A DIOS: Padre de bondad y misericordia, con su auxilio iluminó mi falta entendimiento y me asistió con su sabiduría, para perseverar y lograr este triunfo.
- A MIS PADRES: Pedro Santos Tepaz y Marcos Guzmán Solórzano (Q.E.P.D.), por el esfuerzo, amor sincero y apoyo incondicional que siempre me brindaron, que nuestro Señor Jesucristo los bendiga.
- A MIS HERMANOS: Marta Estela, Mario Ismael, Juana Antonia, Eladio, Belarmina y Pedro, con sincero agradecimiento.
- A: Leonel Dávila, con especial agradecimiento.
- A MIS CUÑADAS: Especialmente a Leticia Monroy.
- A MIS SOBRINOS: Ángel Mario, Dania Mishel, Adán, Andy Josué, Ingrid Carolina y Marvin Ubaldo; con mucho cariño.
- A MIS AMIGOS: Ofelia Salanic, Héctor Yancoba, José de León y María del Carmen Herrera; por sus consejos y amistad sincera.
- A MIS AHIJADOS: Mirna, Antonio, Oscar y Ofelia, en agradecimiento a su confianza y cariño.
- A LOS PROFESIONALES: Víctor Alfredo Morales Rivas, Víctor Hugo Girón, Sebastián Vásquez Solís, Mildred Santizo Maldonado, María Esperanza Abac, Cristina Hernández, Lucrecia Macario, y René Zapata; por compartir conmigo sus conocimientos y experiencias.
- A: P. Marco A. Figueroa C., con especial cariño y profundo agradecimiento.

A: Universidad de San Carlos de Guatemala. En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A: Usted muy respetuosamente.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	(i)

CAPÍTULO I

1. La seguridad social	1
1.1. Antecedentes históricos	1
1.2. La seguridad social en Guatemala.....	5
1.2.1. Antecedentes históricos.....	5
1.2.2. Época pre-colonial.....	6
1.2.3. Época colonial.....	6
1.2.4. Época independiente.....	6
1.2.5. Época revolucionaria.....	8
1.3. Definición	9
1.4. Principios	14
1.4.1. De solidaridad.....	15
1.4.2. De subsidiariedad.....	16
1.4.3. De autogestión y autorregulación.....	18
1.4.4. De inmediatez.....	18
1.4.5. De irrenunciabilidad.....	19
1.5. Principios técnicos o concretos.....	19
1.5.1. De universalidad.....	19
1.5.2. Integralidad.....	20
1.5.3. Igualdad.....	20

	Pág.
1.5.4. Unidad.....	21
1.5.5. Internacionalidad	22
1.6. Fines.....	22

CAPÍTULO II

2. La previsión social.....	25
2.1. Fundamentos.....	27
2.2. Crisis.....	28
2.3. Ubicación.....	30
2.4. Contenido	31

CAPÍTULO III

3. Programas del seguro social.....	39
3.1. Clases.....	39
3.1.1. Protección relativa a accidentes en general.....	41
3.1.2. Protección relativa a enfermedad y maternidad.....	42
3.1.3. Protección relativa a invalidez, vejez y sobrevivencia.....	44
3.2. Prestaciones.....	48
3.2.1. De corta duración.....	48
3.2.2. De larga duración.....	49
3.2.3. De accidentes de trabajo.....	49
3.2.4. A familiares.....	50

CAPÍTULO IV

4. Fuentes de ingresos del régimen de seguridad social.....	53
4.1. Contribución o cotización.....	53
4.1.1. Tipos.....	54
4.1.2. Teorías.....	55
4.1.3. Sistemas.....	56
4.1.4. Cuantía.....	58
4.2. Las inversiones.....	62

CAPÍTULO V

5. Condiciones necesarias para que los trabajadores tengan acceso al seguro Social.....	67
5.1. Inscripción al régimen de seguridad social.....	68
5.1.1. De los patronos.....	68
5.1.2. De los trabajadores.....	70
5.2. Declaración jurada de inscripción.....	71
5.3. Planillas de seguridad social.....	71
5.3.1. Procedimiento.....	72
5.3.2. Reporte de planillas.....	73
5.4. Certificado de trabajo.....	74
5.4.1. Definición.....	74
5.4.2. Importancia.....	74
5.5. Boleta de pago.....	75

	Pág.
5.6. Nómina de sueldos.....	76
5.7. Constancia o carné de afiliación.....	76

CAPÍTULO VI

6. La empresa.....	79
6.1. Clasificación.....	80
6.2. Tipos de empresas reguladas en el Acuerdo No. 1123 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	83
6.2.1. Agropecuarias (finca o hacienda)	83
6.2.2. Construcción de obras.....	84
6.2.3. Transporte terrestre.....	85
6.2.4. De colegios y de prestación de servicios de personas y oficinas de profesionales	86
6.2.5. Contratos de participación	86
6.2.6. Mercantiles.....	87

CAPÍTULO VII

7. Incumplimiento del pago de la cotización patronal de las entidades maquiladoras ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	89
7.1. Empresas maquiladoras.....	89
7.1.1. Situación de la industria maquiladora en Guatemala.....	92
7.1.2. Aporte de la industria maquiladora a la economía nacional.....	95
7.2. Derecho a la seguridad social en las industrias maquileras.....	97

	Pág.
7.3. Estrategias que utilizan las empresas maquiladoras para no cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	105
7.4. Propuestas para abordar la problemática de incumplimiento de la industria maquilera de cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	121
CONCLUSIONES.....	123
RECOMENDACIONES.....	125
BIBLIOGRAFÍA.....	127

INTRODUCCIÓN

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-, difícilmente podrá lograr fortalecer y aumentar los programas de cobertura de su régimen, si no recauda de los patronos las cotizaciones y contribuciones que descuentan a sus trabajadores; por lo que conviene anotar que cada vez serán menos los trabajadores que gocen de los beneficios del instituto, cuando lo que se pretende es asegurar a mayor número de trabajadores, si los patronos no cumplen con entregar la cuota de descuento del IGSS que le hacen a los trabajadores

Para esclarecer los factores centrales que dan cabida a este fenómeno, es necesario realizar un estudio desde el marco de los patronos y trabajadores involucrados dentro de la industria textil y los diferentes órganos administrativos.

La investigación consta de siete capítulos, el primero introduce una reseña histórica de la seguridad social en Guatemala y sus objetivos. El segundo versa sobre la previsión social. El tercero desarrolla los programas del régimen de seguridad social. El cuarto trata sobre las fuentes de ingresos, tipos y teorías del sistema de la cotización. El quinto establece las condiciones necesarias para que el trabajador tenga acceso al seguro social. El sexto aborda la empresa y su clasificación. Finalmente el séptimo, destaca sobre el incumplimiento del pago de la cotización patronal por las entidades maquiladoras ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Entre las teorías que sustentan la investigación están los juristas: Guillermo Cabanellas, Mario de la Cueva, Ruth del Valle; Antonio Abrego y Edda Gaviola.

Se emplearon las técnicas de observación directa y fuentes indirectas como el fichaje para recopilación de material bibliográfico.

Los métodos de inducción y análisis, empleados fueron utilizados al hacer el estudio del marco jurídico laboral positivo y material bibliográfico obtenido.

La presente investigación analizó el marco jurídico laboral nacional e internacional vigente, se estudiaron los datos y estadísticas de investigaciones realizadas por diferentes instituciones, se entrevistaron a trabajadores de empresas de confección de piezas de vestir, concentradas en la capital y zonas aledañas; lo que condujo al conocimiento de las situaciones más relevantes que quebrantan los ideales del sistema contributivo del régimen de seguridad social y llevó a concluir: Que las cotizaciones o contribuciones constituyen un patrimonio social destinado a mantener y ampliar el régimen de seguridad social y deben ser administradas por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; por lo tanto es procedente que el Estado de Guatemala, asegure el efectivo cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, para que las mismas no sigan siendo utilizadas por personas particulares y la parte patronal no continúe evadiendo la obligación social contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otros cuerpos legales.

CAPÍTULO I

1. La seguridad social

La seguridad social surge como consecuencia del proceso de desarrollo de las sociedades, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Con la Revolución industrial surgen cambios y reformas en el orden social existente que traen como consecuencia la instauración de una política social cuyo fin es eliminar la incertidumbre e inseguridad de los trabajadores. En este contexto nacen los esquemas de seguridad social como una de las principales reivindicaciones del movimiento laboral y social.

1.1. Antecedentes históricos

Tomando en cuenta que la seguridad social se ha desarrollado desde un aspecto sociológico como jurídico, en este sentido, y en consideración a la importancia del derecho a la seguridad social dentro de las relaciones humanas, se percibe un desarrollo y evolución remontada en las diversas culturas del mundo antiguo.

En Roma por ejemplo se crearon instituciones que se manifestaron en la ayuda mutua de ciertos sectores de la población. Según lo manifestado por Guillermo Cabanellas de Torres en el tratado de política laboral y social, tomo III, páginas 415 y 416, dentro de estas instituciones se encuentran las denominadas “sodalitates y collegias”, “las

corporaciones de espíritu piadoso”, que pagaban cierta suma de dinero al fallecer uno de sus asociados. Organizaciones que llegaron a desaparecer aproximadamente en el año sesenta y cuatro a. de C., como resultado de las invasiones bárbaras en Roma.

Además es importante resaltar el aporte tan valioso del pueblo romano, si se toma en cuenta que a comienzos del siglo II el jurisconsulto Ulpiano, formuló la primera tabla de mutualidad, lo que pone en alto la relevancia de las instituciones provisionales desde épocas remotas.

Por otro lado es relevante mencionar lo que el autor aludido sostiene al respecto de la existencia de la cofradía medioeval que precede al gremio y crece con él, las cofradías, llevan consigo “la inquietud religiosa al oficio, que se traduce prácticamente en el mutuo socorro de los cofrades o agremiados, que cuando alguno de ellos se enfermara, como también quedara lisiado o se viera postrado en la vejez, a más de costearse el entierro y el no menos importante funeral de los supérstites”. Con posterioridad aparecen las hermandades de socorros mutuos, que ya contaban con una depurada técnica en cuanto a recursos y subsidios se refiere.

Este esquema histórico comprende las edades antigua, media y principios de la moderna, y su fin se enmarca en el tránsito del siglo XVI al XVII, por aparecer ya, rasgos mercantiles definidos, seguros típicos que utilizan las pólizas, para la administración y fomento de las primeras compañías o sociedades aseguradoras.

El mayor impulso de la seguridad social aparece con la revolución industrial. Tal como lo señala Mario de la Cueva en el Nuevo derecho mexicano del trabajo, tomo II, página 9, el fenómeno preponderante de este evento fue la presencia de “una lucha entre dos subclases de los poseedores de la tierra y de la riqueza, la burguesía y la nobleza”. Lo que estuvo marcado por dos sucesos importantes para la seguridad social, el advenimiento del capitalismo moderno que se fija en el siglo XV, en que las finanzas del mundo están en poder de los grandes mercaderes y de los primeros banqueros, y la decadencia del cooperativismo de las corporaciones de oficios, dada la influencia de hegemonías, monopolios y privilegios del sector capitalista. Al taller del artesano (maestro) lo reemplaza la fábrica, apareciendo así una organización distinta que agrupa en inmensos centros industriales a masas de proletariados.

En 1791 se propone una ley en la que se prohibió todo género de asociaciones que pretendieran defender intereses comunes, apoyada en “la concepción individualista de la sociedad y del hombre, según la cual, cada ser humano debía obrar por sí solo en la búsqueda de su nivel de vida, en el pensamiento de la escuela económica liberal, que afirmaba la existencia de leyes económicas naturales cuyo desarrollo inevitable produciría el progreso de los pueblos y de los hombres, y en las especulaciones políticas de sus teóricos, que exigían el respeto incondicionado de la fórmula fisiocrática y liberal de dejar-hacer y dejar-pasar”.¹

Datos históricos, relatan que el origen de la seguridad social acontece en Europa

¹ De la Cueva, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo**. Tomo II. Pág. 9.

occidental a principios del siglo XIX, cuando aparece la industrialización y con ellas el proletariado. Ya anteriormente en los países de la parte noroeste de Europa existía una legislación de beneficencia.

“Hasta 1880, se había ideado y se aplicaban tres métodos destinados a proteger a la clase trabajadora urbana contra la miseria: Los pequeños ahorros; el obligar a los empleadores a asumir la responsabilidad de ciertos riesgos y las diversas formas de seguro privado”.²

Es decir que “la seguridad social partió de la técnica de los seguros privados, pero liberada de los fines de lucro, la financiación se organiza con la contribución de los trabajadores de los empresarios, agregándose después la del Estado”.³

“Entre 1883 y 1889, el gobierno de Alemania presidido por Bismark, creó el primer sistema de seguro social. Ya hacia 1850, varios Estados de Alemania habían ayudado a sus municipios a crear cajas de enfermedad a las que los trabajadores podían ser obligados a contribuir; de esta manera se aplicaba el principio del seguro obligatorio, aunque el único contribuyente era el asegurado. El sistema de seguro social alemán se introdujo en tres etapas: El seguro de enfermedad en 1883; el seguro de accidentes en el trabajo en 1884, y el seguro de invalidez y vejez en 1889, quedando cubiertos obligatoriamente todos los trabajadores asalariados de la industria. El ejemplo de

² Manual de Educación Obrera. **La seguridad social.** Págs. 3 y 4.

³ Zamora y Castillo, Luís Alcalá. Cabanellas de Torres, Guillermo. **Tratado de política laboral y social.** Pág. 395.

Alemania fue seguido después por Austria, y treinta a cuarenta años más tarde, por el Reino Unido y los demás países de Europa, la Unión Soviética y Japón. Después de la gran crisis económica del decenio de 1930, el seguro se extendió a los países de América Latina y a los Estados Unidos y Canadá. En los países de Asia Continental, así como en África y en la Región del Caribe, el seguro social comenzó a aplicarse al terminar la segunda guerra mundial”.⁴

1. 2. La seguridad social en Guatemala

Las notas anteriores relatan que a finales del siglo XIX, se comenzó a implementar los sistemas de seguridad social en el mundo y en América Latina se introdujeron en 1920. De tal manera que en Guatemala, la seguridad social empezó a establecerse hasta que se produjo la llamada Revolución del 20 de octubre de 1944.

1.2.1. Antecedentes históricos

Antes de la implementación del régimen guatemalteco de seguridad social, existió en nuestro país legislación laboral-social destinada a proteger a los trabajadores, en las que figura como primer antecedente las Leyes de Indias compiladas en 1680; hasta la promulgación de la Ley de Trabajadores en 1894, en la que se plasma en forma sistemática los preceptos laborales, pero que no tuvieron ninguna aplicación, por no haberse previsto en ellas una organización administrativa que las llevara a la práctica.

⁴ La seguridad social. **Ob. Cit.** Págs. 12 y 14.

Situación que logra superarse hasta que en 1946, el Congreso de la República mediante el Decreto 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que crea la institución del régimen de seguridad social.

1.2.2. Época pre-colonial

Los antecedentes de la seguridad social en Guatemala, datan de la época pre-colonial, precisamente en la civilización Maya, en ese entonces estuvo a cargo particularmente por curanderos, parteras, componehuesos, chamanes o zajorines, quienes se dedicaban al cuidado de la salud en general, es decir, de la asistencia médica.

1.2.3. Época colonial

“A partir de 1524, la asistencia médica estuvo a cargo de las diferentes órdenes religiosas; San Juan de Dios, Dominicos, etc., y se contó con la contribución de algunos ciudadanos altruistas; quienes construyeron hospitales para la atención médica y de inválidos”.⁵

1.2.4. Época independiente

“En 1821, se dictan normas referentes a la asistencia médica, en las que se pone en

⁵ Monografías nacionales OISS. **Seguros sociales en Guatemala.** Pág. 4

vigor en 1835 varias de las órdenes de las leyes de Indias, principalmente en lo relacionado con la exención del servicio personal. Una ley posterior de 1851, declara vigentes todas las leyes de indias que protegen a los indios, siempre que no sean contrarias a la Independencia ni al Acta Constitutiva”.⁶

En 1877, se dicta el Decreto-Reglamento de Trabajo de Jornaleros, Decreto Gubernativo 177, en él se define al patrono y al jornalero, se establecen las obligaciones del patrono tales como: Habitación, libertad de cambio de patrono, alimentación, escuela gratis, prohibición de castigar a los colonos o jornaleros, etc.

El 14 de febrero de 1894, se dicta la Ley de Trabajadores (Dto. Gub. 486) y, entre otras disposiciones contempla las siguientes; La 10ª. Que ordena facilitar los medicamentos y asistencia a colonos y sus familias en caso de enfermedad, así como a los jornaleros que no pudieren marchar al punto donde residen. La 15ª. Cuidar que todos los individuos que residan en la finca estén vacunados. Años más tarde se incorporan prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales, asistencia médica en casos de enfermedad y maternidad, lo que queda plasmado en la Ley protectora de obreros (Dto. Gub. 669), en 1906.

También fija la ley, pensiones vitalicias para las incapacidades permanentes y para los sobrevivientes, viudas y huérfanos, como también se crea una caja de socorros con obligatoriedad de afiliación por parte de los trabajadores y financiada por la triple

⁶ **Ibid.** Pág. 6.

obligatoriedad de afiliación por parte de los trabajadores y financiada por la triple contribución forzosa de trabajadores, empleadores y Estado. Finalmente en 1928, se extiende la cobertura del beneficio social ya que se dicta un Reglamento para garantizar la salud de los trabajadores del campo.

1.2.5. Época revolucionaria

Finalmente, con el advenimiento de la Revolución del 20 de octubre de 1944, el pueblo guatemalteco se encuentra gobernado por los presidentes: Dr. Juan José Arévalo Bermejo y el Coronel Jacobo Arbenz Guzmán, en el período del 20 de octubre de 1944 al 26 de julio de 1954, se logra la reforma a la educación, la vida política, laboral, salud, etc. Se decretó una nueva Constitución, la que entra en vigencia en 1945, cuyo texto fortalece las libertades individuales.

Se crea en definitiva la seguridad social cuyo régimen está contenido en el Capítulo I, Artículo 63 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto No. 295 del Congreso de la República de Guatemala, de fecha 30 de octubre de 1946 y entra en vigor el 4 de noviembre del mismo año.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, fue creado con la finalidad de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social de conformidad con el sistema de protección mínima. La institución nace con un amplio margen de autonomía económica, jurídica y funcional, e

implementa su primer programa de accidentes en general en 1948, el cual cubre a toda la República, a excepción de ocho municipios del departamento de Huehuetenango, programa contenido en el reglamento sobre protección relativa a accidentes en general (Acuerdo No. 97 de la Junta Directiva del IGSS).

Cinco años más tarde en 1953, el Instituto pone en vigor el programa de maternidad, que protege a las trabajadoras afiliadas y a las esposas o convivientes de los trabajadores, así como a sus niños recién nacidos.

1.3. Definición

Las diversas definiciones de seguridad social, responden desde luego al avance del desarrollo de las sociedades, a sus necesidades e inquietudes, así como, al desarrollo de la propia disciplina cultural y social, por lo que nos acogemos a la siguiente explicación, para comprenderla más claramente. “Ante la situación no ya de antagonismo, sino de simple desigualdad entre los individuos, la seguridad social se esfuerza por mejorar el nivel de vida de los situados en un lugar de inferioridad en sus condiciones económicas, por desterrar la miseria, la indigencia y la penuria; por ofrecer alentadoras perspectivas a todos los sectores laboriosos de la sociedad. La seguridad social, con más bases morales que jurídicas, parte de la idea de que la sociedad pide a sus integrantes, más que la expectativa del mañana, una lograda realidad en el presente”.⁷

⁷ Zamora y Castillo. Cabanellas de Torres. **Ob. Cit.** Pág. 394.

Las dos ideas principales comprendidas en la anterior definición se relacionan una con la política social, que muestra a la seguridad social “como lucha contra la miseria y los males que comprometen el nivel de vida y el bienestar de la población. Y la otra que se refiere a la seguridad social como institución jurídica, caracterizada por ser un sistema obligatorio, administrado por un organismo público o semi-público, que concede prestaciones médicas preventivas, curativas y readaptadoras, y prestaciones económicas substitutivas de la remuneración”.⁸

Naturalmente, la idea de la seguridad social se ha desprendido de su fuente la previsión social, y está adquiriendo perfiles propios, por lo que debe recordarse que cuando la seguridad social se extienda como un derecho exclusivo de los trabajadores, dará paso a la seguridad social como el derecho de todos los ciudadanos y con propósitos y fines más amplios, tal como lo contempla nuestra Constitución Política de la República de Guatemala; es así como observamos el criterio de que la seguridad social debe proteger a toda la población.

El segundo considerando de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social regula, que ese mejoramiento se puede obtener en gran parte si se establece un régimen de seguridad social obligatorio, fundado en los principios más amplios y modernos que rigen la materia y cuyo objetivo final sea el de dar protección mínima a toda la población, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno, de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependen

⁸ **Ibid.** Pág. 395.

únicamente de él, en compatibilidad con lo que el interés y la estabilidad social requieran.

Se conceptualiza también a la seguridad social como “el sistema de medidas arbitrarias por el Estado para proteger a los ciudadanos, especialmente a los trabajadores, frente a determinados riesgos, que sustancialmente consta en la disminución o pérdida de sus ingresos, en la necesidad de incrementar sus gastos, o en ambas cosas a la vez”.⁹

La Organización Internacional del Trabajo –OIT-, en 1984, formuló una definición generalmente aceptada exponiendo: “La seguridad social es la garantía de protección que toda sociedad organizada ofrece y proporciona a sus miembros, mediante una serie de políticas económicas y sociales, que de otra manera derivarían en la desaparición o reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte, y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.¹⁰

El tratadista Julio J. Martínez Vivot, define a la seguridad social “como un conjunto de medidas destinadas a garantizar en la sociedad una protección adecuada contra riesgos, o bien eventos bioeconómicos”.¹¹

⁹ Suárez Fernández, Alejandro. **Derecho del trabajo, conflictos colectivos y seguridad social**. Pág. 47.

¹⁰ Chicas Hernández, Raúl Antonio. **Derecho colectivo de trabajo**. Págs. 477 y 478.

¹¹ **Ibid.**

“Durante siglos y aún hoy en día, en cierta medida la ayuda a los necesitados surge de la compasión que inspiran, que mueve a la caridad, norma fundamental de vida para el cristianismo y motivo, por tanto, de la importante actividad desarrollada, en este orden por la Iglesia. Con la secularización, la beneficencia privada laica se inspira en los principios de la fraternidad y se hace filantropía. Pero, sin perjuicio del mundo contemporáneo, es claro que sólo los poderes públicos están en condiciones de afrontar con eficacia la ayuda a los indigentes, tanto por las potestades de que disponen como por los medios económicos que pueden extraer la colectividad para dedicarlos a ellos. De ahí que la asistencia pública constituya una de las actividades del Estado y de las demás corporaciones públicas, sobre todo a partir del movimiento iluminista que culmina en la Revolución Francesa”.¹²

Después de la Revolución Francesa, surge la idea de la asistencia pública y se señala a México como el primer país que contempla un programa de previsión social a nivel constitucional, siguiendo la línea que la previsión social constituye un derecho específico de los trabajadores y son una obligación del empleador y del Estado.

“A finales del siglo XIX con el arribo de la máquina y de la fábrica cambia radicalmente la vida de los pueblos y sus trabajadores, lo que dio origen al surgimiento de fenómenos sociales que cambiaron todo el esquema socioeconómico del mundo, al mismo tiempo que ocasionaron destrozos en la vida y salud de los trabajadores. Asimismo empiezan profundos cambios en el aparato jurídico que regulaba las

¹² Suárez Fernández. **Ob. Cit.** Pág. 47.

relaciones obrero-patronales, se inicia, con mentalidad civilista y laboralista posteriormente, la construcción doctrinaria que hoy constituye el fundamento de todo el Derecho del trabajo y especialmente de la seguridad social".¹³

En sus inicios, el pensamiento se tradujo en medidas preventivas que hicieron al obrero menos propenso a accidentes o enfermedades profesionales, se crearon instituciones que los ayudaran a desarrollar mejor su capacidad de trabajo. Todo esto, se recogió con el nombre de previsión social. Sin embargo, al Derecho del Trabajo, le interesa resolver problemas del trabajador en forma integral, incluyendo aquellos que afectan no solo al trabajador sino también a su familia, y a la sociedad en general, es así, como se desemboca en una institución que hoy se conoce como seguridad social".¹⁴

El paso decisivo para el perfeccionamiento del concepto se dio en los años de la segunda guerra mundial, cuando Churchill y Roosevelt suscribieron el 12 de agosto de 1941 la Carta del Atlántico.

La carta de las Naciones Unidas no contiene el término seguridad social, pero sus propósitos revelan la misma fuerza de la Carta del Atlántico y su idea de la unidad entre la seguridad internacional y la de los hombres de cada nación.

En la parte introductoria se lee que los pueblos de las Naciones Unidas están resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, a reafirmar la fe en

¹³ Chicas Hernández. **Ob. Cit.** Pág. 480.

¹⁴ **Ibid.**

los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

1.4. Principios

Los principios son las bases fundamentales o postulados de validez lógica que han nacido como producto de la experiencia cotidiana de los estudios de determinada ciencia. Y como toda disciplina, la seguridad social tiene sus bases sustentadas en el resultado de la evolución doctrinaria de esta experiencia y de su ejecución, de allí que los principios que la informan tengan como fin la aplicación de las aspiraciones de la justicia social, que implican garantizarle a cada ser humano los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad y permitirle el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado a beneficio del hombre.

Teóricos y legisladores discrepan bastante acerca de las bases en que han de sustentarse la teoría y la ejecución de la seguridad social, sin embargo, los tratadistas, acertadamente dividen los principios doctrinarios en genéricos o abstractos, y en técnicos o concretos.

La clasificación de los principios genéricos o abstractos es la siguiente:

1.4.1. De solidaridad

“El individuo no está aislado, los hombres están unidos por la sociedad, que es también un estado natural del ser humano; la sociedad se propone una solidaridad necesaria para el mejor cumplimiento de sus fines y la búsqueda de la armónica relación de sus componentes. En cierta medida este principio significa cooperación, ayuda, auxilio, es identificación personal con una causa o con alguien, ya por compartir sus aspiraciones, por lamentar como propia la adversidad ajena o colectiva”.¹⁵ Es aplicar una interdependencia entre los individuos, con la indispensable necesidad de compartir dentro de límites adecuados. Quedando asentado en dos grandes ramas: La cooperación entre semejantes y la ayuda que se prestan los hombres.

En consecuencia, realizarla es poner en práctica un deber colectivo, resultante de una ley natural. “La obligación de aportar a la institución de la seguridad social rige para todas las personas, aunque él en lo personal no llegue a gozar de ninguno de sus beneficios provisionales o no aspire a ellos, pues los aportes de cada persona representan una contribución obligatoria por razones de solidaridad, lo que significa que en el régimen de seguridad social todos debemos aportar sin esperar una compensación inmediata o mediata, que lo que aportamos debe servir para atender la necesidad de aquellas personas que no tienen los medios para subsanar sus necesidades y con el aporte o ayuda de todos si se puede solucionar dicho caso”¹⁶

¹⁵ **Ibid.** Pág. 486.

¹⁶ **Ibid.** Pág. 484.

La seguridad social debe utilizar instrumentos o técnicas de garantías que distribuyen las cargas económicas entre el mayor número de personas. Se refiere concretamente al aspecto financiero, para el sostenimiento de la seguridad social. De allí que de la solidaridad decimos: “Que es el resultado de una concepción de carácter social, que contrariamente al planteamiento individualista y voluntarista, significa que todos tienen la obligación de contribuir en proporción a sus medios, al sostenimiento de la seguridad social”.¹⁷

Este principio expresado también con el nombre de amistad o caridad social, es una exigencia directa de la fraternidad humana y cristiana. La solidaridad se manifiesta en primer lugar en la distribución de bienes y la remuneración del trabajo. Supone también el esfuerzo a favor de un orden social más justo en el que las tensiones puedan ser mejor resueltas y donde los conflictos encuentren más fácilmente su salida negociada.

Los problemas socioeconómicos solo pueden ser resueltos con la ayuda de todas las formas de solidaridad: Solidaridad de los pobres entre sí, de los ricos y los pobres, de los trabajadores entre sí, de los empleadores y empleados, solidaridad entre las naciones y entre los pueblos.

1.4.2. De Subsidiaridad

Mediante este principio se trata de ayudar a cubrir las contingencias o necesidades de

¹⁷ UTAL. **Conclusiones sobre aspectos doctrinarios de la seguridad social.** Pág. 3 (folleto).

una persona, pero no en su totalidad, por lo que éste persigue “que la seguridad social trate de compensar el defecto de ingresos o el exceso de gastos que traen aparejadas las contingencias sociales, es decir, que sus beneficios no deben cubrir la totalidad de los gastos realizados o de los ingresos que se dejan de percibir; la ayuda o auxilio que se preste sólo debe cubrir el mínimo vital para la subsistencia, porque si no fuese así se desvirtuarían su esencia y el objeto de la seguridad social”.¹⁸

La doctrina cristiana de la iglesia católica expone sobre el principio llamado de subsidiaridad, “Según éste, en una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior, privándole de sus competencias, sino que más bien debe sostenerle en caso de necesidad y ayudarle a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común”.¹⁹

“Este principio se opone a toda forma de colectivismo. Traza los límites de la intervención del Estado. Intenta armonizar las relaciones entre individuos y sociedad. Tiende a instaurar un verdadero orden internacional”.²⁰ Cuando las familias no son capaces de realizar sus funciones, los otros cuerpos sociales tienen el deber de ayudarlas y de sostener la institución familiar, y ser defendida mediante medidas sociales apropiadas.

En consecuencia, se puede concretar que el hombre es personalmente responsable de

¹⁸ Chicas Hernández. **Ob. Cit.** Pág. 484.

¹⁹ **Catecismo de la Iglesia Católica.** Pág. 477.

²⁰ **Ibid.**

sus medios de existencia y que la subsidiaridad es la ayuda o auxilio secundario o suplementario que se debe prestar por la sociedad a la persona que no puede cubrir por sí misma una contingencia o necesidad.

1.4.3. De autogestión y autorregulación

En cuanto a la cuestión de la organización y administración de la seguridad social, debe encomendarse a los sujetos activos (contribuyentes) y pasivos (beneficiados), que a la postre, son los mismos y con la mayor autonomía. Este principio considera que los órganos de la seguridad social deben contar con facultades legislativas, a efecto de crear sus propios normativos y así poder adaptarse a los cambios sociales y económicos que se presenten.

Es criterio de un gran sector de trabajadores latinoamericanos, denominarlos únicamente como principios de participación, señalando que éste implica la participación necesaria de la comunidad nacional en forma real y suficiente, principalmente de los trabajadores organizados, en orden a la fijación de políticas y normas de la seguridad social.

1.4.4. De inmediatez

Existen contingencias como la de enfermedad o accidente, que exigen una atención inmediata, pues en caso contrario se corre el riesgo de agravar las consecuencias que

la contingencia produce. La característica de este principio radica en que las respuestas del sistema de seguridad social deben llegar oportunamente, en el momento preciso en que se necesita la ayuda o el auxilio, ya que están destinadas a remediar situaciones urgentes, paliando sus efectos o confiriendo la ayuda oportuna.

1.4.5. Irrenunciabilidad

Según este principio todos los ciudadanos estamos obligados a colaborar, ayudar y auxiliar, por medio de nuestros respectivos aportes, a las personas que han sufrido una contingencia y no tienen los medios necesarios para superar su problema, obligación a la cual no se puede renunciar, sucediendo lo contrario con las personas que tienen derecho al auxilio o ayuda, quienes si pueden renunciar.

1.5. Principios técnicos o concretos

Son los que se refieren esencialmente a las estructuras particulares de cada sistema vigente en una sociedad, entre los cuales tenemos:

1.5.1. De universalidad

Las interdependencias humanas se intensifican. Se extienden poco a poco a toda la tierra. La unidad de la familia humana que agrupa a seres que poseen una misma

dignidad natural, implica un bien común universal. Este requiere una organización de la comunidad de naciones capaz de proveer a las diferentes necesidades de los hombres, tanto en los campos de la vida social a quienes pertenece la alimentación, la salud, la educación, etc. La seguridad social debe tener como campo de cobertura a toda la población de un país, es decir, que todas las personas de una comunidad o nación, deben gozar de los beneficios de la seguridad social.

1.5.2. De integralidad

Se refiere a que la seguridad social debe significar la atención de las necesidades y contingencias sociales en forma oportuna, eficaz y suficiente. Debe estar orientada hacia el amparo de todas las contingencias sociales.

1.5.3. De igualdad

De conformidad con lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad, derechos y obligaciones, sin diferenciaciones de clase, raza, sexo, religión, etc. Mediante este principio no cabe establecer diferencias en la clase y cuantía de las prestaciones y en el reparto de la carga financiera. Tanto en el aspecto contributivo, como en lo relativo al goce de los beneficios, debe funcionar el principio de igualdad, que elimine las discriminaciones arbitrarias, en situaciones objetivamente similares.

Este principio aparentemente es contradictorio, porque no todas las personas contribuyen en el mismo porcentaje y no reciben iguales prestaciones, por lo que es necesario aclarar que la contribución de la persona es proporcional a sus ingresos y la distribución de beneficios, también es proporcional a su contribución, lo que significa que de acuerdo con el principio de solidaridad quien paga más contribuye en parte con el costo del servicio que recibe otra persona que gana y contribuye menos, sin embargo, los dos reciben el mismo servicio.

1.5.4. De unidad

Este principio pugna por la unidad o armonía en la función legislativa, administrativa y financiera del sistema de seguridad social, a efecto de evitar contradicciones, desigualdades, injusticias y complejidades.

Cabe señalar que el principio de unidad, no se refiere a que haya un sólo sistema de seguridad social, o de que exista una sola institución de la misma, sino que haya armonía entre los diversos sistemas e instituciones de seguridad social.

Tal como lo contempla la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 100. El estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

1.5.5. De internacionalidad

Propugna “por el derecho de las personas, a la continuidad y conservación de los derechos de la seguridad social, de un país a otro”.²¹

1.6. Fines

En 1984, diez expertos convocados por la Organización Internacional del Trabajo -OIT- entre sus conclusiones sintetizaron los fines de la seguridad social así: “El propósito fundamental es el de proporcionar a los individuos y/o a sus familias la confianza de que tanto el nivel como la calidad de vida será erosionada por alguna eventualidad social o económica. Esto involucra hacer frente a las necesidades cuando éstas surjan y también, en primer lugar, prevenir riesgos y ayudar a los individuos y/o sus familias a realizar el mejor ajuste posible cuando tenga que enfrentarse con discapacidades y desventajas, que no han sido o que no podrían haber sido previstas”.²²

Los principios enunciados que apoyan a la seguridad social, tienen como fin respetar los postulados de la justicia social, lo que implica que dicho sistema debe constituirse como un medio eficaz para eliminar los efectos adversos de la vida de los habitantes de una sociedad en especial en el ámbito laboral, supliendo la falta de resistencia económica en ciertos sectores, proporcionándoles en condiciones de igualdad, libertad

²¹ Conclusiones sobre aspectos doctrinarios de la seguridad social. Pág. 6.

²² Chicas Hernández. Ob. Cit. Pág. 486.

y dignidad, los medios suficientes para satisfacer sus necesidades que le garanticen la salud, la vida, la libertad y dignidad como seres humanos.

De tal manera que los fines a perseguir vienen a ser los siguientes:

1. Tener al ser humano como el principal sujeto de la seguridad social, independientemente que sea trabajador, patrono o actividad a que se dedique.
2. Respetar la dignidad trascendente del hombre, respetando los derechos que se derivan como criatura y garantizarle los medios suficientes para satisfacer sus necesidades, a fin de proporcionarle una existencia decorosa, cualquiera que sea su causa o circunstancia, y cotización personal.
3. Proteger biológica y económicamente a todo hombre y mujer frente a los riesgos sociales y profesionales, y contingencias sociales.
4. Compensar el defecto de ingresos o el exceso de gastos que traen aparejadas las contingencias sociales.
5. Permitirle el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales.
6. Evitar la miseria, que reina en las grandes masas de la población de nuestra tierra y la explotación del hombre por el hombre.
7. Procurar la armonía entre los diversos sistemas e instituciones de seguridad social.
8. Contar con facultades legislativas, a efecto de crear su propia normativa, crear y desarrollar las instituciones y servicios de seguridad social.

El catecismo de la iglesia católica, en el párrafo 2426, al referirse a la actividad económica y la justicia social señala que el desarrollo de las actividades económicas y el crecimiento de la producción están destinados a satisfacer las necesidades de los seres humanos.

No tiende solamente a multiplicar los bienes producidos y a aumentar el lucro o el poder: Está ordenada ante todo al servicio de las personas, del hombre y de toda la comunidad humana, debe moverse dentro de los límites del orden moral, según la justicia social, a fin de responder al plan de Dios sobre el hombre.

Es preciso que las empresas, los representantes de los trabajadores, de las organizaciones sindicales, y en caso necesario, los poderes públicos, se esfuercen para reducir estos últimos mediante la negociación, que respete los derechos y deberes de cada parte.

CAPÍTULO II

2. Previsión Social

La previsión social, en la que debe verse el antepasado de la seguridad social, tuvo inicio al lado del derecho laboral. La previsión social nació y vivió como una parte del derecho del trabajo. Como una obligación de los empresarios, derivada de las relaciones de trabajo, como lo es el salario, del que, en última instancia, forma parte, por lo que es parte esencial del derecho de trabajo.

La palabra previsión, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, es tanto como decir, acción de disponer lo conveniente para atender contingencias o necesidades previsibles, término éste que a su vez significa lo que puede ser previsto.

“Las dos explicaciones ofrecen una primera definición: La previsión es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto futuras, en el momento en que se presente, esto es, la previsión es el transplante del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes en el futuro, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia, o en una fórmula breve; la seguridad de la existencia futura, todo lo cual producirá la suspensión del temor del

mañana”.²³. En el terreno de la previsión social continuaron funcionando, con su grandeza y sus deficiencias, los sistemas de la asistencia pública y privada para ayuda de los enfermos y los necesitados.

El derecho primario y fundamental del hombre a su existencia, que necesariamente se extiende al presente y al futuro; un derecho que no se limita a la vida puramente vegetal o animal, sino a un vivir en concordancia con la naturaleza humana, este es, como el ser que está destinado a realizar integralmente, en su presente y en su futuro, sus aptitudes y facultades físicas y espirituales, para bien de la sociedad a la que pertenece y de la humanidad.

La previsión social es, ante todo, un derecho del trabajador pero constituye también un deber, o bien, como derecho imperativo, la previsión social no depende de la voluntad de los trabajadores. En consecuencia ningún trabajador puede oponerse a que se le inscriba en los registros de la institución respectiva, o lo que es igual, la renuncia a formar parte del sistema o a recibir sus beneficios no produce ningún efecto, por lo que puede decirse de ella que es inexistente.

Es “creadora de una relación jurídica entre la sociedad y los trabajadores que caen en estado de necesidad, reclamable jurídicamente de la institución destinada por la ley a prestar los servicios y cubrir las indemnizaciones”.²⁴

²³ De la Cueva. **Ob. Cit.** Págs. 12 y 13.

²⁴ **Ibid.** Pág. 23.

2.1. Fundamentos

Como fundamento de la previsión social, Mario de la Cueva, indica: “a) Que es un derecho humano, hecho por y para el hombre y su propósito es resolver integralmente, el problema de las necesidades del trabajador, las que no son solamente del presente, sino del futuro; b) La sociedad no es una creación artificial, sino un organismo natural, cuyas leyes primordiales son la ayuda, la solidaridad y la cooperación; c) El cambio operado en la idea de la empresa, cambió la vieja concepción de la empresa como el reino absoluto del empresario, quien, en razón del derecho de propiedad y de los contratos de trabajo, ejerció un dominio pleno sobre los dos factores de la producción”²⁵

“El trabajador no tenía más derechos que los estrictamente derivados de su contrato de trabajo, la empresa moderna, ha devenido una comunidad en la cual el trabajo y el capital tienen derechos propios; la empresa debe producir lo necesario para formar un fondo de reserva que permita al empresario reparar y reponer la maquinaria y con mayor razón, por ser más importante el factor humano, ha de asegurar al trabajador y su futuro y d) El Derecho del Trabajo, impuso como una de sus partes, la previsión social, porque la fuente única de donde puede brotar la seguridad del futuro del trabajador es la empresa, ya que el trabajador no tiene más ingreso que el salario, proyectado hacia él”.²⁶

²⁵ Chicas Hernández. **Ob. Cit.** Pág. 455.

²⁶ **Ibid** Pág. 456

2.2. Crisis

En ella se encuentra reflejado uno de los elementos del tránsito de la previsión a la seguridad social, pues en tanto aquella se limitó a los trabajadores asalariados, la segunda tiene la pretensión de extender sus beneficios a todos los hombres en estado de necesidad. La seguridad social de la gente del campo debe:

1. Extenderse a todas las personas que ejecutan materialmente los trabajos de la agricultura, de la ganadería y forestales, por cuenta propia o ajena, a sus familiares y a las personas que se encuentren en situación de desempleo.
2. Proporcionar las mismas prestaciones, e iguales en cantidad y calidad, a las que conceda en su origen.
3. Sus recursos, independientemente de cuál sea su origen, deben proporcionar una existencia decorosa.
4. Para sus fines en el campo, la seguridad social exige una reforma agraria integral.
5. La aplicación de la seguridad social a la gente del campo es una medida urgente, a fin de elevar de inmediato sus condiciones de vida.

La seguridad social se extenderá a todos los seres humanos, lo que significa que rompió el principio de la previsión social, que limitaba sus beneficios a los trabajadores asalariados; la regla es para decirlo así, una consecuencia de la teoría del trabajo como función social, pues quien cumple su deber hacia la sociedad y le entrega todas sus energías, tiene derecho a que se le asegure una vida sin carencias. En segundo lugar,

la seguridad social se eleva a la categoría de un derecho de todos, sin más requisito que el estado de necesidad.

“A partir de la gran crisis americana de 1929, y sobre todo, después de la segunda guerra mundial, comenzaron a intensificarse los esfuerzos dirigidos a conseguir la seguridad, no ya de los trabajadores por cuenta ajena, sino de todos los miembros de la sociedad. Como escribió MANUEL DE TORRES, si la política social beneficia o debe beneficiar al obrero, ha de ser porque es un hombre cuyo nivel de vida es insuficiente, no porque sea obrero. De ahí que BORRAJO sostuviera, ya en 1953, que la línea evolutiva de los regímenes de seguridad social conduce, de una primera fase de protección al trabajador asalariado económicamente débil, a la asistencia y tutela de todo aquel económicamente débil, sin exigir más que el necesitado sea un miembro útil de la comunidad”.²⁷

La doctrina señala repetidamente esta línea directriz, aunque con diferentes términos, que distingue el tránsito de la previsión al seguro social, a la seguridad social y a la seguridad total. Poniéndola por encima de las demás terminologías que los primitivos seguros sociales protegían a trabajadores por cuenta ajena y de baja renta, ampliando después esa protección a quienes, siendo trabajadores por cuenta ajena no son económicamente débiles, y en un paso ulterior, a quienes son trabajadores autónomos, para aspirar finalmente a extenderse a toda la población de un país.

²⁷ Suárez Fernández. **Ob. Cit.** Pág. 51.

El tránsito de la previsión social fue la consecuencia de un cambio en las ideas, pues mientras la primera surgió unida al derecho del trabajo y compartió, de una manera general, sus caracteres, la seguridad social se elevó sobre las consideraciones políticas y se plantó firmemente sobre la tierra, con un sentido de universalidad, que conlleva en su entraña el de eternidad, con el pensamiento y la acción destinados a resolver, en forma total, en el presente y en el futuro, y en todos los pueblos, el problema de la necesidad.

2.3. Ubicación

Los juristas todavía discuten, sobre todo en los congresos jurídicos laborales, si la previsión social es un capítulo del derecho del trabajo o si se trata de una rama autónoma, prevaleciendo que esta es parte del derecho del trabajo, pero reconociendo que es posible que en los próximos años la seguridad social absorba a la previsión social.

“Lo anterior atendiendo a que la previsión social es un derecho exclusivo de los trabajadores y la seguridad social propugna por atender a toda la población, es más general. Las razones que justifican y sostienen que la previsión social es parte del Derecho del Trabajo son las siguientes: 1. El derecho del trabajo surgió como una necesidad de protección al trabajador; fue creado por el hombre trabajador, para proteger a su clase y es consecuencia de las injusticias a que fueron sometidos los

obreros. 2. Los sujetos principales que surgen dentro de estas instituciones sociales son el trabajador y su familia”²⁸

“De tal manera que la persona que no está englobada dentro de la clase trabajadora y su familia, no es beneficiaria de las bondades del sistema. 3. La finalidad de la previsión social es la de mejorar la capacidad laboral del trabajador, cuidar de su integridad física y de su salud durante su vida profesional y ampararlo cuando la adversidad o la edad disminuyan o anulan en su capacidad de trabajo. 4. Los beneficios de la previsión social surgen como una contraprestación obligada, por los servicios que el trabajador brinda directamente al empleador, e indirectamente a la sociedad y al Estado. 5. La naturaleza jurídica de la previsión social responde más al campo del derecho público que al privado”.²⁹

2.4. Contenido

Tiene como finalidad urgente en la vida social, que todo trabajador, sujeto de una relación de trabajo, tenga derecho cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir su trabajo, a que la sociedad le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta y a que se le preste la atención conveniente para su curación y rehabilitación.

²⁸ Rodríguez, Luís Roberto. **La seguridad social.** Revista de la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. No. 3. Pág. 457.

²⁹ **Ibid.** Pág. 458.

El contenido tradicional de la previsión social contiene las principales instituciones y actividades que la previsión social debe cubrir para el cumplimiento de sus fines:

1. La educación y capacitación profesional de los trabajadores: La considera la previsión social como la primera medida protectora del trabajador y que debe ser cubierta por el Estado como un servicio público y como uno de sus fines esenciales, y por los empleadores.

En Guatemala, se puede analizar desde dos puntos de vista: El primero de acuerdo a los aspectos de la educación general primaria y secundaria, y el segundo aspecto como la capacitación profesional, escuelas técnicas de formación y capacitación profesional.

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala Artículos 71, 72 y 74, los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, pre-primaria, primaria y básica dentro de los límites que fije la ley. Adicional a esta obligación, nuestra carta magna también contempla que los propietarios de empresas industriales, agrícolas, pecuarias y comerciales, tienen la obligación de establecer y mantener escuelas, guarderías y centros culturales para sus trabajadores y población escolar.

Es necesario puntualizar que los dos aspectos relacionados no son cumplidos a cabalidad por el Estado, ni por los empresarios, pues es un hecho notorio, la falta de escuelas de primaria y de educación básica en los diferentes departamentos de

Guatemala y en las localidades donde existen. En algunas fincas y empresas tienen instaladas escuelas, generalmente de primaria, pero no son para educar al trabajador sino para servicio de sus hijos, por lo que el trabajador, generalmente el rural, se mantiene en la mayor ignorancia educativa.

En relación al aspecto de la capacitación profesional en Guatemala, es lamentable tener que reconocer que los gobiernos no se han preocupado de crear centros de capacitación profesional para los trabajadores, pues los institutos de capacitación que existen, los creó con la ayuda y dirección de organismos internacionales, principalmente de Alemania y se denominan institutos técnicos, pero dicha formación es para adolescentes que en el futuro se dedicaran a ejercer alguna profesión u oficio.

Por cuanto sólo se puede citar el caso del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), que es mantenido con aportes del sector empresarial y ayudas que obtiene de instituciones u organismos internacionales, que cuenta con programas de capacitación profesional en varios campos.

“No existe coordinación entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para poner en funcionamiento y mantener escuelas o centros de capacitación profesional, no obstante que el artículo 274 del Código de Trabajo establece que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y previsión social,

y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias”.³⁰

2. La colocación de los trabajadores: Se define como la actividad encaminada a poner en contacto a los trabajadores que buscan ocupación con los patronos en cuyos establecimientos existan plazas vacantes. La demanda de trabajo por aquellas personas que no lo tienen y están necesitados de obtenerlo, y el ofrecimiento u oferta de empleo por quien o quienes tienen necesidad de contratar trabajadores; de estas dos situaciones surge la actividad de la previsión social denominada colocación de los trabajadores.

3. La habitación de los trabajadores: problema eterno ha sido y es la inexistencia de habitación adecuada y barata para los trabajadores, a pesar que el constituyente estableció como atribución del Estado, a través de entidades específicas, apoyar la planificación y construcción de conjuntos habitacionales, estableciendo los adecuados sistemas de financiamiento, que permitan atender los diferentes programas, para que los trabajadores puedan optar a viviendas adecuadas y que llenen las condiciones de salubridad, el Estado no ha cumplido con dicha atribución.

Son contados los proyectos habitacionales que instituciones estatales han realizado a favor de la clase trabajadora, pudiendo señalar entre otros: La colonia Centroamérica que fue construida para trabajadores de correos y telecomunicaciones, la del

³⁰ **Ibid.** Pág. 462.

Ferrocarrilero, El Maestro, la de los trabajadores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la de los trabajadores del Ministerio de Finanzas Públicas.

La obligación patronal de proporcionar habitación en nuestro medio, está dirigida en general para el empleador y así lo presenta el segundo párrafo del Artículo 105 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Código de Trabajo en el Artículo 145, lamentablemente dicha obligación nunca ha sido respetada y cumplida por los empresarios.

4. La recreación de los trabajadores: La previsión social no sólo se ocupa de la capacitación profesional, la colocación y la vivienda del trabajador, sino también tiene como una de sus finalidades la recreación de los trabajadores, con el objeto de aprovechar sus descansos laborales, y sobre todo para evitar o aliviar las tensiones del trabajo y las enfermedades profesionales que algunas actividades provocan. En Guatemala existen dos sistemas de recreación para los trabajadores: El público proporcionado por instituciones del Estado y el privado otorgado por los empresarios.

El sistema oficial o proporcionado por organismos del Estado. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene entre sus dependencias una dirección de recreación, la que es sostenida en parte con fondos del Presupuesto General de la Nación y el aporte del salario de un día anual, que se descuenta a los trabajadores al servicio del Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial. Entre los centros de recreación con que cuenta

están: Las ninfas y el filón en Amatitlán, Guatemala; casa contenta en Panajachel, Sololá; Guayacán en Chiquimula; Atanasio Tzul en Quetzaltenango.

El sistema de recreación de los trabajadores de la iniciativa privada, es administrado a través del Instituto de Recreación de los Trabajadores –IRTRA-, y tiene en sus instalaciones: El de Amatitlán, Guatemala, Agua caliente, departamento de El Progreso, Petapa, Guatemala, San Martín Zapotitlán, Retalhuleu (Xetulul y Xocomil).

5. La higiene y seguridad en el trabajo: Se encuentra normado en el Título Quinto, Capítulo Único, denominado Higiene y Seguridad en el Trabajo, en los Artículos comprendidos del 197 al 205 del Código de Trabajo. Entre los aspectos más sobresalientes se señala: Todo empleador está obligado a adoptar las precauciones necesarias para proteger la vida, la seguridad y la salud de los trabajadores en la prestación de sus servicios; está obligado a acatar y hacer cumplir las medidas que indique el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social con el fin de prevenir el acaecimiento de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales.

Entre las medidas que los empleadores deben adoptar se señala: Prevenir accidentes de trabajo, velando porque la maquinaria, el equipo y las operaciones del proceso de producción tengan el mayor grado de seguridad y se mantengan en buen estado de conservación, funcionamiento y uso, para lo cual deberán estar sujetas a inspecciones, mantenimiento permanente; prevenir enfermedades profesionales y eliminar las causas que la provocan; prevenir incendios, y efectuar constantes actividades de capacitación

de los trabajadores sobre higiene y seguridad en el trabajo; mantener un botiquín provisto de los implementos indispensables para proporcionar primeros auxilios.

La prevención de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, cumplen propósitos de distinta especie: a) Sociales, para impedir o reducir la carga social que representa el trabajador incapacitado; b) Económicos, por cuanto a más trabajadores útiles y en actividad, mayor bienestar general; y, c) Jurídicas, por cuanto se afirman los derechos a la vida y a la integridad corporal.

La tendencia frente a los riesgos del trabajo, ha consistido en extremar las medidas para evitarlos; se estima que la condición básica consiste en preservar a toda costa el material humano (salud y vida del trabajador), por lo que empleador e instituciones de previsión social, deben orientar su actividad a procurarle al trabajador los medios y equipos, la preparación profesional suficiente para librarlo de las contingencias desfavorables que puedan presentarse en el desempeño de su trabajo.

CAPÍTULO III

3. Programas del seguro social

“Las acciones en materia de seguridad social, en Guatemala, tanto la parte previsional como la relacionada con la prestación de servicios de salud, no son responsabilidad de una única institución o sector. Son desarrolladas fundamentalmente por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, mientras que las de salud se encargan primordialmente, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Pero existen otras instituciones públicas y privadas en ambos sectores”.³¹

Las instituciones que conforman el sector salud se organizan en: “Subsector público, subsector privado lucrativo y organizaciones no gubernamentales. Recientemente se han incorporado las fundaciones privadas, vinculadas a los sectores productivos organizados del país. Incorporándose finalmente el subsector de la medicina tradicional”.³²

3.1. Clases

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social corresponde al sub-sector público, es una institución autónoma pero bajo el control general del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas. Administra dos

³¹ Fundación Friedrich Ebert. **La seguridad social en Guatemala**. Pág.11.

³² **Ibid.**

programas principales: Enfermedad, maternidad y accidentes; e invalidez, vejez y sobrevivencia.

Cubre también sólo en prestación de servicios médicos, a los familiares dependientes de los asegurados activos, a los jubilados y pensionados, a los activos y pensionados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; y a los activos y pensionados de las entidades privadas descentralizadas y autónomas, y del Estado.

En general podemos apreciar que la protección y beneficios que el Instituto proporciona, comprenden accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, maternidad, enfermedades generales, invalidez, orfandad, viudedad, vejez, muerte, que conlleva los gastos de funeraria y los demás que sus reglamentos determinen. Según Acuerdos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social números: 97, que contiene el Reglamento sobre protección relativa a accidentes en general, aprobado mediante el Acuerdo Gubernativo No.1002; así como el 410 que regula el Reglamento sobre protección relativa a enfermedad y maternidad, ratificado por el Acuerdo Gubernativo No. 1149; también se encuentra el 466, que encuadra el Reglamento de Asistencia Médica; avalado por el Acuerdo Gubernativo No. 1248, asimismo el 468 que aprueba el Reglamento de prestaciones en dinero, autorizado a través del Acuerdo Gubernativo No. 1304 y finalmente tenemos el 788 que posee el Reglamento sobre Protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia aprobado por el Acuerdo Gubernativo No. 1124.

3.1.1. Protección relativa a accidentes en general

“En el mes de diciembre del año 1947, la Junta Directiva aprobó el Reglamento sobre protección relativa a accidentes de trabajo. Cabe hacer la observación, que fue el primer programa de carácter social creado y que dio inicio con la cobertura a partir del mes de enero de 1948, cubriendo con ello los accidentes de diversa índole que ocurrieran en los centros de trabajo, en este caso como percances laborales eran los más comunes; solía darse en mayor porcentaje en el municipio de Guatemala”.³³

El gobierno con este programa de beneficio social, se “extendió ese mismo año a los municipios del departamento de Guatemala, así como hacia los departamentos de Izabal, Sacatepéquez, Escuintla y Quetzaltenango”³⁴. Año y medio después de este período, es decir, en el mes de agosto de 1949, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social “extendió y amplió su protección al accidente común, de causas y condiciones similares al accidente de trabajo y los concentró en un solo programa: Programa de Protección a los Accidentes en General, que se regula por la Junta Directiva en junio de 1949 y en 1978 se había extendido a los 22 departamentos del país”.³⁵

La asistencia médica relativa a la atención de accidentes en general comprende la asistencia médico-quirúrgica general y especializada, dentro de las posibilidades técnicas y financieras de la institución; asistencia odontológica; asistencia farmacéutica;

³³ **Ibid.** Pág.8

³⁴ **Ibid.**

³⁵ **Ibid.**

rehabilitación y suministro de aparatos ortopédicos y protésicos; exámenes radiológicos, de laboratorio y demás exámenes complementarios; trabajo social; transporte; hospedaje y alimentación; y por último la rehabilitación al que todo afiliado debe someterse cuando su médico tratante lo indique.

En aplicación a este programa el Instituto le otorga al afiliado: 1. Prestaciones en servicios, y 2. Prestaciones en dinero. Establecidos en el inciso b) del Artículo 3 del Acuerdo No. 1002 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

El programa otorga las prestaciones monetarias aún cuando los mismos no estén afiliados; basta con que el empleador inscriba al trabajador tres meses después de ocurrido el accidente.

La cuota mortuoria que el Instituto otorga en caso de muerte por accidente de un trabajador o de un familiar de éste, que tengan derecho a prestaciones en servicio, es para gastos de entierro.

3.1.2. Protección relativa a enfermedad y maternidad

“El segundo programa de carácter social regulado fue el de maternidad, que comprendía protección materno-infantil, se estableció en mayo de 1953, en el departamento de Guatemala,”³⁶ los beneficios contenidos en ese programa van

³⁶ **Ibid.**

dirigidos a la mujer trabajadora afiliada, la esposa del trabajador afiliado, conviviente o la mujer cuya unión de hecho haya sido debidamente legalizada, los hijos del afiliado y beneficiarios; a la trabajadora, la esposa o compañera del trabajador en período de desempleo, siempre que la pérdida del empleo se haya producido estando ella embarazada y la esposa o compañera del afiliado, que esté embarazada a la fecha del fallecimiento de éste.

Entre “1978 y 1979 se amplió a los departamentos de Baja Verapaz, Zacapa, Chiquimula y Totonicapán; incluyéndose en 1979 en Sololá, Sacatepéquez, Quiché y Jalapa y, finalmente, en 1989, comprendió al departamento de Escuintla”.³⁷

La mujer trabajadora afiliada tiene derecho a gozar de la remuneración económica por maternidad regulados en el Acuerdo No. 410 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La protección relativa a enfermedad general abarca en calidad de afiliado a toda persona individual que presta a otra u otras sus servicios en virtud de un contrato o relación de trabajo o de aprendizaje retribuido. Dentro de este programa se otorgan prestaciones en dinero, en servicio, un subsidio diario por enfermedad.

Las contribuciones para financiar el costo del programa de enfermedad y maternidad, están a cargo de patronos, trabajadores y Estado, y se computan sobre salarios que

³⁷ **Ibid.**

perciban los trabajadores afiliados, en las proporciones siguientes: Los patronos y el Estado como patrono, el tres por ciento del total de salarios de sus trabajadores; los trabajadores el uno y medio de su salario; y el Estado como tal, el uno por ciento del total de salarios de los trabajadores de patronos particulares y de sus propios trabajadores.

La cuota mortuoria consiste en una prestación que contribuye a cubrir los gastos de entierro del fallecido y es pagadera mediante una cantidad global, se otorga en caso de muerte del trabajador afiliado o el trabajador en periodo de desempleo que en la fecha de su muerte tenía derecho a las prestaciones en servicio; la esposa o compañera del trabajador afiliado o en período de desempleo, si en la fecha de su muerte tenía derecho a las prestaciones en servicio por maternidad, siempre que el fallecimiento de ésta se deba a enfermedad agravada por el embarazo, parto o post-parto o complicación propia de los mismos o accidente sufrido durante la fase prenatal o postnatal; y los hijos menores de dos años del trabajador afiliado o en períodos de desempleo que en la fecha de su muerte tenía derecho a las prestaciones en servicio.

3.1.3. Protección relativa a invalidez, vejez y sobrevivencia

“Aprobado en febrero de 1977, con anterioridad se aplicaba únicamente al personal del IGSS. Ese programa incluyó, además de los trabajadores del Estado pagados en planilla afiliados al régimen del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Opera en todos los departamentos de Guatemala y cubre obligatoriamente a todos los

trabajadores asalariados de empresas con no menos de tres trabajadores en el departamento de Guatemala, y de cinco trabajadores en el resto del país”.³⁸ Además, el IVS cubre a ciertos empleados públicos como ya se dijo de planilla que no están incluidos en el sistema de clases pasivas del Estado.

Es un programa al cual ingresa únicamente la persona que labora en una empresa privada o del Estado. Es decir, el patrono al tener un mínimo de tres empleados, está obligado a inscribirlos, así como a descontar y pagar al IGSS las respectivas cuotas. La tasa de cotización en el 2007, era de cinco punto cinco por ciento, cubierta en un tres punto sesenta y siete por ciento, por el patrono y uno punto ochenta y tres por ciento por el trabajador.

El empleado luego de haber pagado como mínimo 180 cuotas, equivalentes a quince años laborados, le corresponde el 55% de sus últimos salarios, como pensionado. Por ejemplo si el afiliado devengó cinco mil quetzales mensuales, recibirá una pensión de dos mil setecientos cincuenta quetzales, pero si continúa contribuyendo, se le suma un cero punto cinco por ciento por cada seis cuotas, hasta un máximo de 80% del salario promedio de sus últimos cinco años de aportaciones, sin sobrepasar los cuatro mil ochocientos quetzales.

Si el afiliado se retira de la vida laboral por decisión propia, el dinero aportado al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social le será devuelto en un 70%, por medio de

³⁸ **Ibid.**

lo que el Instituto llama “asignación única”. Sin embargo, mediante Acuerdo Gubernativo número 239-2008, de fecha uno de julio de dos mil ocho, el Presidente de la República aprobó el Acuerdo número 1222, emitido por la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el 19 de junio de 2008.

En el mismo se regula que en los casos de pensiones en curso de pago al treinta de junio de dos mil ocho, otorgadas de conformidad con el reglamento de invalidez, vejez y sobrevivencia, a partir del uno de julio de dos mil ocho, se incrementan en un diez por ciento (10%), y se otorga un incremento complementario al establecido en el Artículo 1 del acuerdo referido de la forma siguiente: A los casos de pensión, hasta de Q600.00 se les incrementa Q100.00; que ya incluye el diez por ciento (10%) relacionado en el Artículo 1 del presente acuerdo.

A los casos de pensión, entre el rango de Q600.01 a Q636.37, se les aplicará un incremento para completar su monto a Q700.00, que ya incluye el diez por ciento (10%) relacionado en el Artículo 1 del presente Acuerdo. Y en las pensiones por sobrevivencia, el incremento se aplicará por caso, cualquiera que sea el número de beneficiarios.

Tal incremento será integrado con un equivalente del diez por ciento (10%) de la nómina general mensual de pago de pensiones del programa de invalidez, vejez y sobrevivencia, que será distribuido proporcionalmente entre todos los casos de pensión, de conformidad con las recomendaciones de las valuaciones actuariales

institucionales, con recursos de dicho programa. El incremento complementario se otorgará con recursos que previamente deben ser acreditados y trasladados por el Estado a las cuentas del Instituto, como abono a la deuda de la cuota del Estado como tal, al programa de invalidez, vejez y sobrevivencia.

Mediante el Acuerdo número 1223 de fecha diecinueve de junio de dos mil ocho, se faculta a la Gerencia del Instituto, para fortalecer el fondo específico de atención médica de los pensionados del programa de invalidez, vejez y sobrevivencia, con un valor equivalente al cinco por ciento (5%) de la nómina general mensual ordinaria de pago del programa de invalidez, vejez y sobrevivencia, a partir del mes de julio de 2008, el que será trasladado a los programas de accidentes, enfermedad y maternidad.

Actualmente el programa contempla pensiones a los afiliados por invalidez, vejez y sobrevivencia; y atención hospitalaria a través del centro de atención médica integral para pensionados -CAMIP-, en el área metropolitana; y en hospitales, consultorios y clínicas del Instituto para los departamentos.

Estos beneficios según autoridades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, pueden ser cubiertos por el programa hasta el 2018, aunque en este momento dejara de funcionar, pero luego quebraría, porque la esperanza de vida de 76 años creció, además están la sobrevivencia de la esposa y cargas familiares. Para tener derecho a cuota mortuoria el beneficiario deberá presentar certificado vigente de trabajo del

afiliado; certificado de defunción; factura del funeral; y cédula de vecindad de la persona que cobra.

Cuando el afiliado por cualquier circunstancia deja de ser asegurado y desea seguir de manera individual, se acoge al programa voluntario, por el que se le exige haber pagado por lo menos doce cuotas en los últimos tres años; solicitarlo durante los tres meses siguientes al último mes o día subsidiado y pagar mensualmente el cinco punto cinco por ciento (5.5%) de la cuota patronal y laboral, lo que le permite gozar de su pensión, no así de una atención médica.

También ofrece afiliación voluntaria cuando un asegurado ha hecho contribuciones por al menos un año, dentro de los últimos 36 y deja de ser asegurado obligatorio.

3.2. Prestaciones

Las prestaciones pueden ser de corta y larga duración, de accidentes de trabajo y otorgada a familiares.

3.2.1. De corta duración

“Abarcan la atención médica, los subsidios en metálico en concepto de enfermedad, maternidad y desempleo, y la asignación de sepelio. Aunque generalmente se pagan durante períodos más largos, las prestaciones familiares también pueden incluirse en

esta categoría. Son pagaderas por un período limitado, que habitualmente no supera un año, se caracterizan por un gasto anual final que es relativamente estable en términos de porcentaje del total anual de los ingresos asegurados o de la cuantía media por persona asegurada”.³⁹

3.2.2. De larga duración

Estas prestaciones abarcan “las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes. Normalmente se pagan por períodos más largos que las de corto plazo. Las pensiones generalmente aumentan con los años de servicio de la persona asegurada en el momento en que la prestación es pagadera y, cuanto más tiempo lleve funcionando un régimen de pensiones, mayor será el número promedio de años de servicio que habrá de utilizarse para determinar nuevas pensiones”.⁴⁰

Cuando la pensión se basa en los ingresos que percibía la persona asegurada en el momento exacto o aproximado en que reúne los requisitos que le dan derecho a la pensión, por lo general, el promedio anual de esta última aumentará cada año.

3.2.3. De accidentes de trabajo

Para los efectos tanto de la prevención de accidentes, como la promoción de la salud ocupacional y la higiene y seguridad en el trabajo, el instituto ha determinado un

³⁹ Oficina internacional del trabajo, Ginebra. **Financiación de la seguridad social**. Pág.44

⁴⁰ **Ibid.** Pág.54

conjunto de disposiciones y recomendaciones que el patrono o su representante están obligados a observar dentro de su empresa o lugar de trabajo.

“El accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera sean el lugar y el tiempo en que se preste. Para que el suceso pueda calificarse de accidente y produzca la obligación patronal de pagar una indemnización por el accidente, es requisito que el trabajador se encuentre realizando su labor durante su jornada de trabajo, que esté realizando una actividad para la cual fue contratado y que éste haya sido ordenado por el empleador o su representante”.⁴¹

3.2.4. A familiares

Los derechos de los beneficiarios o personas que dependen del trabajador consisten en asistencia médica y curativa, tanto en medicina general, quirúrgica y especializada. La protección que corresponda al afiliado puede extenderse a sus familiares que dependan económicamente de él, principalmente a su esposa e hijos menores de edad, durante el periodo y la forma que indique el reglamento, así como una suma destinada a gastos de entierro.

En caso de muerte del afiliado en accidentes de trabajo, los causahabientes que hayan dependido económicamente del occiso en el momento de su fallecimiento,

⁴¹ **Ibid.** Pág. 473.

especialmente su esposa e hijos menores de edad, deben recibir las pensiones que estime el Instituto, además de una suma destinada a gastos de entierro.

En tal sentido los beneficios de la seguridad social han venido expandiéndose a modo de establecerse en la mayoría de regiones del país, a manera de cubrir nuevos riesgos y proteger a mayores grupos sociales; la calidad de la prestación de los servicios ha venido mejorando a través de la integración de distintos programas de salud, destinados a prestar atención a los trabajadores asegurados como a sus beneficiarios.

De modo que cuando el trabajador interrumpe sus laborales por alguna contingencia o situación especial de enfermedad, maternidad o accidente, éste recibe en forma inmediata la protección del beneficio, o bien puede prolongársele por períodos mayores dependiendo de la prestación, subsidio o servicio médico que amerite.

CAPÍTULO IV

4. Fuentes de ingresos del régimen de seguridad social

Las fuentes de ingreso del régimen de seguridad social en general se obtienen del Estado, cotizaciones de los empleadores; de los asegurados; rentas de capital y otros ingresos, y otras autoridades. También pueden provenir de impuestos especiales destinados a apoyar el régimen de seguridad social. Además el Estado puede contribuir en relación con las cotizaciones de los trabajadores, las cotizaciones de los empleadores o ambas.

La decisión sobre las fuentes que se utilicen y la distribución de cargas entre las diversas fuentes no es puramente técnica sino debe basarse también en una serie de consideraciones de carácter social y económico. Por lo general, los regímenes de seguridad social perciben cotizaciones de los asegurados y de sus empleadores.

Previo a establecer las cuantías que deben pagar los entes obligados a financiar el régimen de seguridad social, se establece el significado, tipos, teorías y sistemas del monto denominado cotización.

4.1. Contribución o cotización

Cuando los recursos financiados utilizados para pagar las prestaciones se obtienen de

los empleadores y de los trabajadores afiliados a los regímenes de seguridad social, y las prestaciones que perciben los trabajadores se basan en el monto que pagan, dicho monto se denomina cotización.

4.1.1. Tipos

Habrá que diferenciarlos principalmente de: “Cotizaciones de tasa fija; y, las cotizaciones cuya tasa se establece en función del salario o de los ingresos. En el primer caso, la tasa es igual para todas las personas aseguradas con las mismas características independientemente de su salario o remuneración”.⁴² “Las establecidas en función del salario o de los ingresos corresponden a un porcentaje de éstos o se determinan por categorías de salario o de ingresos”.⁴³

Ambos métodos están previstos en convenios internacionales del trabajo que corresponden a la Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo en el Convenio 102 de 1952, sobre la seguridad social, estipula que el costo de las prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del país miembro y de las categorías de personas protegidas.

⁴² **Financiación de la seguridad social** Pág. 38.

⁴³ **Ibid.**

4.1.2. Teorías

En relación a la “situación jurídica de las cotizaciones o contribuciones y sus implicaciones para el asegurado o afiliado, existen dos teorías principales: Una considera a la cotización conjunta del trabajador o asalariado, y al empleador o patrono; como una prima la cual se paga a nombre del asegurado y cuya naturaleza y efectos son semejantes a las de la prima que se paga a una compañía de seguros, salvo que el seguro social es obligatorio y las condiciones de la póliza están fijadas por ley”.⁴⁴

“La otra, la considera como un impuesto destinado para un objetivo especial. El derecho a recibir la prestación no depende de un contrato recíproco, sino más bien del cumplimiento de las condiciones prescritas por la ley. Esta doctrina es adoptada en Francia, la (ex) Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y los Estados Unidos de Norte América (EUA)”.⁴⁵

“Respecto a la primera teoría argumenta que puede constituir un obstáculo a toda nueva distribución de la cotización conjunta que permita favorecer a la segunda teoría, subraya la dependencia del asegurado frente al Estado; por consiguiente, la reivindicación del individuo puede tener menos fuerza, pero, en cambio la seguridad de la población asegurada o afiliada puede ser mayor”.⁴⁶

⁴⁴ **Ibid.** Pág. 167.

⁴⁵ **Ibid.** Pág. 168.

⁴⁶ **Ibid.**

En Guatemala el sistema contributivo se fundamenta sobre una base tripartita comprendida entre el trabajador, patrono y Estado. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 141 establece: El Estado, los patronos y los trabajadores, tienen la obligación de contribuir a financiarlo y a procurar su mejoramiento progresivo...”, la Ley orgánica del Instituto en sus Artículos 38, 39, 40 y 43 estipula: Que el régimen de seguridad social debe financiarse, por el método de la triple contribución. Los trabajadores proporcionan un 25%, los patronos el 50% y el Estado el 25%.

4.1.3. Sistemas

Los seguros del mundo occidental se organizaron sobre el modelo de los seguros privados, como instituciones que debían financiarse a sí mismas, por lo que el único camino que se ocurrió fue el mismo del seguro privado: La cotización periódica por cada uno de los asegurados. A este fin, se analizaron los riesgos que se aseguraría, se calculó su frecuencia, se consideró el valor de las instalaciones hospitalarias y otras, se fijaron los gastos de operación y se determinó la cuantía de las prestaciones por períodos mensuales y anuales.

Concluidos los estudios se decidió el monto de las cotizaciones que correspondería por cada asegurado. Una vez fijado el monto de las cotizaciones, despertó de su aburrimiento el pensamiento social y humano para preguntar quién debería pagarlas. Surgieron tres posibilidades: Los defensores del derecho civil y comercial dijeron de

inmediato, que los trabajadores eran los beneficiarios, debían reportar la carga de las aportaciones, ya que nadie está obligado a realizar actos piadosos.

Las prestaciones de la seguridad social son una prolongación del salario en el tiempo, por lo que, como arte de él, las cotizaciones tienen que ser pagadas por el empresario; los partidarios de esta segunda postura citaron la solución dada al problema de los riesgos de trabajo por los autores de la ley francesa de 1898 y dijeron finalmente, que la primera idea convertiría a los seguros sociales en una especie de seguro privado obligatorio.

El debate se prolongaba, hasta que uno de los interlocutores recordó un viejo adagio de los Abogados: Es preferible una mala transacción a un buen pleito, lo que inclinó la balanza a favor de un pago dividido entre los trabajadores y los empresarios, método que subsiste hasta nuestros días.

El régimen de seguridad guatemalteco, percibe sus ingresos a través de las cotizaciones sobre salarios pagados por los empleadores, los trabajadores asegurados, y el Estado; el producto de las inversiones de las reservas, y otros ingresos como multas, recargos, etc., está regulado por el método de triple contribución y es financiado por las cuotas obligatorias de los trabajadores, de los patronos y del Estado, durante el tiempo que se extienda y beneficie a la clase trabajadora, o parte de ella.

Las cotizaciones no pertenecen a ningún trabajador individualmente considerado, sino que es un patrimonio social destinado a la realización de un fin: La reparación de los daños sufridos por los trabajadores.

Esto explica que sea posible que en una o varias empresas no se produzca un solo accidente en uno o varios meses o años, no obstante lo cual han cotizado y tendrán que continuar cotizando, pues sus aportaciones no están destinadas exclusivamente a los trabajadores que prestan en ellas sus servicios, sino a todas las personas, presentes o futuras, cualquiera sea la empresa a la que entreguen su energía de trabajo, que resulten víctimas de un riesgo.

Las cotizaciones, no siendo ni voluntarias ni libres, sino obligatorias, la ley fija su cuantía correspondiente.

4.1.4. Cuantía

La cuantía de las cotizaciones del régimen de seguridad social puede ser la misma para todos o estar relacionada con el salario de los trabajadores o con determinadas categorías de sueldos y salarios.

“La cuantía de las cotizaciones puede ser fija o establecerse en función de los ingresos. En muchos casos cuando se deducen del salario se estipula un monto máximo, un monto mínimo, o ambos. En la mayor parte de los regímenes de este tipo, el registro

de las cotizaciones constituye la base de las prestaciones a las que se tiene derecho”.⁴⁷

De conformidad con la tabla establecida en el Acuerdo No. 36/2003, reformado por el Acuerdo número 1223, de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que norma la aplicación sobre la recaudación de contribuciones al régimen de seguridad social, para mantener los programas de cobertura del régimen de seguridad social, es obligatorio que se contribuya con el Instituto en un porcentaje de los salarios que paguen los patronos del sector privado y el Estado como patrono, así también deben contribuir los trabajadores permanentes y temporales con un porcentaje de sus salarios.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 141 regula que el Estado, los patronos y los trabajadores, tienen la obligación de contribuir a financiarlo y a procurar su mejoramiento progresivo.

El Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, prevé también la distribución de las cotizaciones en particular, regulando que el total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del cincuenta por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos.

⁴⁷ **Ibid.** Pág. 35.

Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el miembro, en aplicación del presente convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una rama especial.

Las contribuciones actuales de seguridad social según áreas cubiertas y programas en vigor son financiadas por el patrono en un tres por ciento (3%) para casos de accidentes en general; un cuatro por ciento (4%) para enfermedad y maternidad; y, un tres punto sesenta y siete por ciento (3.67%) para invalidez, vejez y sobrevivencia, haciendo un total del 10.67 por ciento de contribuciones a pagar. Y los trabajadores con el uno punto cero por ciento (1.00%) para accidentes en general; el dos por ciento (2%) en enfermedad y maternidad.

En invalidez, vejez y sobrevivencia el uno punto ochenta y tres por ciento (1.83%), en total con el cuatro punto ochenta y tres por ciento (4.83%), en Guatemala, Baja Verapaz, Chiquimula, Totonicapán, Zacapa, Jalapa, Quiché, Sacatepéquez, Sololá, Escuintla y Suchitepéquez.

Y un tres por ciento (3%) en accidentes en general; tres punto sesenta y siete por ciento (3.67%) en invalidez, vejez y sobrevivencia, en total seis punto sesenta y siete por ciento (6.67%) por el patrono; y por el trabajador el uno por ciento (1%) para accidentes en general; uno punto ochenta y tres por ciento (1.83%) para invalidez, vejez y sobrevivencia, igual al dos punto ochenta y tres por ciento (2.83%), en los

departamentos de Alta Verapaz, Chimaltenango, el Progreso, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Petén, Quetzaltenango, Retalhuleu, San Marcos y Santa Rosa.

El problema que confronta el IGSS es la deuda acumulada por el no pago del Estado de sus obligaciones como patrono y tercera parte, así como por evasión y mora patronal privada. De acuerdo con las autoridades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Estado nunca ha cumplido con sus obligaciones financieras y la mayor parte del tiempo no ha contribuido como empleador o ha pagado menos de su obligación.

De conformidad con el principio de responsabilidad social de la previsión social, las aportaciones de los trabajadores y de los empresarios pasan a integrar un fondo común, que bien puede denominarse impersonal. Cuando las cotizaciones de empleadores y trabajadores constituyen la fuente de fondos, es decir, cuando el régimen no se financia mediante ingresos generales, se habla de autofinanciamiento.

Las contribuciones de los trabajadores en relación de dependencia con patronos exentos constitucionalmente de pago de cuotas como tales, recibirán pensiones del programa de invalidez, vejez y sobrevivencia, en proporción a su contribución laboral, excepto en aquellos casos donde los trabajadores o patronos cubran la parte porcentual.

4.2. Las inversiones

La fuente de ingreso que mostró un aumento sistemático creciente fue el producto de la inversión, principalmente del IVS. La inversión del IGSS juega un papel positivo importante en la economía del país, ya que se coloca en la Banca privada y central y en las sociedades financieras, con lo que contribuye al desarrollo, estimula la creación de nuevas empresas y generación de empleo, y el incremento de los ingresos de la población.

La Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social creó el Comité de inversiones, que se encarga de elaborar el plan de inversiones para cada período, y además vela porque las inversiones del Instituto se hagan en el tiempo oportuno, tratando de cumplir con los requisitos de seguridad, rendimiento y liquidez que ordena la ley.

“Los principios básicos que rigen la inversión de fondos de la seguridad social vienen a ser los mismos que se aplican a otras instituciones financieras: 1) seguridad; 2) rentabilidad; y 3) liquidez”.⁴⁸

La seguridad es el primero que ha de considerarse en materia de inversiones. Al Instituto de Seguridad Social se le ha confiado la administración de bienes ajenos y por

⁴⁸ **Ibid.** Pág. 107.

consiguiente, deben observarse normas muy estrictas en cuanto a la seguridad y al control de las inversiones.

La seguridad social debe garantizar la seguridad formal, es decir, que el valor nominal del capital invertido sea recuperado y que los intereses se paguen puntualmente. Quienes se ocupan de las inversiones deben buscar la seguridad real, es decir, conservar el valor real de las sumas invertidas y en la medida de lo posible, de la rentabilidad de las mismas.

La rentabilidad de las inversiones también es esencial, no es preciso buscar inversiones con la tasa de rentabilidad más elevada. Siendo la liquidez el elemento principal de las inversiones, las reservas para imprevistos de los regímenes de prestaciones de corto plazo deberían colocarse en inversiones con un alto coeficiente de liquidez que se puedan convertir fácilmente en metálico.

Por otra parte, las reservas técnicas de los regímenes de pensiones, cuya función primordial es generar intereses, no requieren un alto coeficiente de liquidez. Una vez reunidas las condiciones de seguridad, rentabilidad y liquidez, se puede considerar la utilidad social y económica de la política de inversiones.

La inversión de fondos en la institución de la seguridad social se realiza con el fin de contribuir a mejorar las condiciones de salud, educación y nivel de vida de las personas aseguradas. También para crear nuevos medios de producción y nuevas posibilidades

de empleo, contribuyendo al aumento del ingreso nacional y por consiguiente a un mejor nivel de vida de la población.

“Los principales instrumentos financieros para las inversiones de los que se puede disponer son los préstamos, valores del Estado, bonos de empresas privadas, hipotecas, depósitos bancarios que devengan intereses; acciones y bienes raíces. Los regímenes de seguridad social prefieren invertir en bancos de desarrollo y en empréstitos garantizados por el Estado que suministran el capital para proyectos de utilidad social y económica, incluyendo empresas comerciales”.⁴⁹

En el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, actualmente, funciona una Comisión de Inversiones que trabaja en forma conjunta con el Comité de inversiones. Al final quien presenta las propuestas a la Junta Directiva es la Comisión, una vez que se ha puesto de acuerdo con el Comité.

La política inversionista del Instituto debe formular cada año sus planes de inversión, así como su política inversionista en general, con las actividades del Banco de Guatemala, de modo constante, a efecto de colaborar con éste en la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional; y las actividades de las empresas de seguros privados, propiedad del Estado o de particulares, por lo menos cada año, con el objeto de que todos los sistemas de seguros se complementen y estimulen

⁴⁹ **Ibid.** Pág. 110.

recíprocamente. Los fondos destinados a capitalizar obligaciones siempre deben colocarse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez y sólo en igualdad de circunstancias debe preferirse la inversión.

Las cotizaciones o contribuciones son los recursos con los que cuenta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para sostener y ejecutar la cobertura de los programas implementados para proteger a la población trabajadora guatemalteca, constituyen la fuente fundamental de fondos y se caracterizan por ser financiadas periódicamente por trabajadores, patronos afiliados al régimen y Estado, sistema que prevalece en nuestros días.

En el aspecto de las inversiones, hasta 1995 el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social logró acrecentar en casi catorce veces el monto nominal de la inversión; pero debido a que sus excedentes, que son los que van a la reserva e inversión, fueron afectados por la enorme deuda que el Estado y los patronos de empresas privadas tienen con el régimen de seguridad social, por la evasión del pago de las contribuciones, el mantenimiento de la misma tasa de cotización; la exoneración de cotizaciones sobre bonos de aumento de salarios y la obligación de prestar atención médica gratuita a todos los jubilados y pensionados del Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, entre otros, han hecho que la inversión se mantenga sin cambio significativo hasta la fecha.

CAPÍTULO V

5. Condiciones necesarias para que los trabajadores tengan acceso al seguro social

Los habitantes de la República de Guatemala que sean parte activa del proceso de producción de artículos o servicios, para tener derecho a percibir los beneficios otorgados por el régimen de seguridad social para sí mismos o para sus familiares que dependan económicamente de ellos, en la extensión y calidad de dichos beneficios, deben cumplir con los requisitos establecidos en las diferentes leyes y reglamentos emitidos por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Dentro de ellas se encuentran:

1. “La inscripción patronal a la que está sujeta “toda persona individual o jurídica que en su empresa emplee los servicios de tres o más trabajadores”⁵⁰ a través de un contrato o relación de trabajo;
2. “El pago de las cuotas patronales”⁵¹ y “laborales”⁵²;
3. “La presentación de la planilla de seguridad y su declaración jurada, de conformidad con lo regulado en el Artículo 6 del Reglamento sobre recaudación de contribuciones al régimen de seguridad social;

⁵⁰ Acuerdo No. 1123 de Junta directiva del IGSS. **Reglamento de inscripción de patronos en el régimen de seguridad social.** Artículo 2.

⁵¹ **Ibid.** Artículo 3.

⁵² Acuerdo No. 1,118 de Junta directiva del IGSS. **Reglamento sobre recaudación de contribuciones al régimen de seguridad social.**

4. “La extensión del certificado de trabajo”;⁵³
5. “La boleta de pago”⁵⁴;
6. “La nómina de sueldos”⁵⁵ y
7. “Constancia o carné de afiliación”.⁵⁶

5.1. Inscripción al régimen de seguridad social

Todos los patronos en el territorio nacional están obligados a inscribir a sus trabajadores en el régimen de seguridad social.

5.1.1. De los patronos

En cuanto a la inscripción patronal el Artículo 2, del Acuerdo número 1123, de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social regula que todo patrono, persona individual o jurídica, que ocupe tres o más trabajadores, está obligado a inscribirse en el régimen de seguridad social.

Los patronos que se dediquen a la actividad económica del transporte de carga, de pasajeros o mixto, utilizando para el efecto vehículos motorizados, están obligados a inscribirse cuando ocupen los servicios de uno o más trabajadores.

⁵³ Acuerdo No. 1002 de Junta Directiva del IGSS. **Reglamento sobre protección relativa a accidentes.** Artículo 5.

⁵⁴ Reglamento de recaudación de contribuciones al régimen de seguridad social. **Ob. Cit.** Artículo 11.

⁵⁵ **Ibid.** Artículos 5 y 30.

⁵⁶ Acuerdo No. 466 de Junta Directiva del IGSS. **Reglamento de asistencia médica.** Artículo 12.

La inscripción debe efectuarla el patrono mediante solicitud dirigida a la División de Registro de Patronos y Trabajadores de las oficinas centrales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cuando corresponda al departamento de Guatemala, o en las delegaciones y cajas departamentales si es en cualquier otro departamento del país, dentro de los treinta días siguientes al mes en que estén obligados a contribuir con el régimen de seguridad social.

Debe reportarlos a todos sin excepción alguna, ya que en caso contrario estará causándole daño para la cobertura de los diferentes programas que cubre la seguridad social. Las cuotas de los patronos no pueden ser deducidas del salario de los trabajadores.

Además, le corresponde efectuar el descuento del porcentaje de la cuota laboral en el salario total del trabajador, debiendo dejar constancia de las sumas descontadas individualmente en la contabilidad y registro de trabajadores y salarios y enterar dentro de los treinta días siguientes a la inscripción, en las cajas receptoras que para el efecto habilite el Instituto y en los Bancos del sistema debidamente autorizados, el pago global de las cuotas propias y de las descontadas a sus trabajadores.

Asimismo, está obligado a otorgarle a sus trabajadores, el permiso que le soliciten, con goce de salario, para asistir a las unidades médicas o administrativas del Instituto, a someterse a los exámenes o tratamientos médicos establecidos. Permiso que debe

concretarse al tiempo estrictamente necesario, para el cual, el Instituto extenderá al trabajador la constancia de asistencia.

5.1.2. De los trabajadores

El trabajador es el elemento humano más importante en la productividad de una empresa. La preocupación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es la de brindarle al trabajador asegurado, protección tanto preventiva como curativa en los distintos riesgos y contingencias que surjan de la relación de trabajo, que afecten su salud y vengan a repercutir en la capacidad productiva de la empresa; el de otorgarle un apoyo económico en caso de tener que suspender sus labores el afiliado por problemas de salud e incorporarlo en el menor tiempo posible, aunque la preocupación mayor es evitar preventivamente la ausencia en el trabajo.

Es obligación de los afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social exigir a su patrono que:

- a) Realice la inscripción debida en el régimen de seguridad social de acuerdo al salario y programas en que deba ser inscrito;
- b) Cerciorarse que su empresa lo incluya cada mes en la planilla de seguridad social;
- c) Asegurarse que se reporte su salario real en la planilla de seguridad social incluyendo su bonificación, para que no sea afectado en el futuro en el programa de invalidez, vejez y sobrevivencia.

5.2. Declaración jurada de inscripción

Para las inscripciones patronales debe llenarse un formulario proporcionado por el Instituto, el cual tiene la característica de declaración jurada, el que debe acompañarse con la documentación correspondiente.

En la declaración bajo juramento, el patrono debe hacer constar que la información proporcionada en las planillas de seguridad social es verdadera y que incluyen a todos los trabajadores que laboraron durante el período o mes calendario que se reporta y que los salarios anotados a cada trabajador son los afectos a contribuir al régimen de seguridad social.

5.3. Planillas de seguridad social

La planilla de seguridad social, contiene la declaración de las cuotas patronales y laborales que el patrono está obligado a reportar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es un elemento importante en la relación de trabajo que genera el derecho a prestaciones reglamentadas por el Instituto de seguridad social.

Es proporcionada a los patronos por varios medios: Por Internet que les permite llenar la información correspondiente y usar el formato autorizado por el Instituto; o por un medio magnético, sea de un disco compacto (CD) a través del cual puede imprimir la

planilla o bien por formulario impreso DP-1, que a solicitud del patrono entrega la División de recaudación, delegaciones y cajas departamentales.

5.3.1. Procedimiento

En la planilla se debe consignar el mes y el período al que corresponde; nombre y dirección de la empresa y del patrono, teléfono, fax, apartado postal, correo electrónico y número patronal, departamento de la república donde laboran los trabajadores reportados en la planilla; número, apellidos y nombres de los afiliados, salario total afecto a contribuir al régimen, cuota laboral descontada a los trabajadores, altas y bajas ocurridas en el mes calendario que se reportan y la fecha de las mismas, observaciones, total de trabajadores consignados en la planilla, de salarios afectos a contribuir al régimen, la liquidación en concepto de cuota patronal y de trabajadores, recargos, IRTRA, INTECAP y total a pagar.

Asimismo es necesario adjuntar la declaración bajo juramento, lugar y fecha en que se elabora la planilla, firma del patrono o su representante legal registrado en el Instituto y sello de la empresa. Además deberá adjuntarse una constancia extendida por perito contador debidamente acreditado o contador público y auditor colegiado activo.

Inscrito el patrono en el régimen de seguridad social y notificada la inscripción, el obligado deberá pagar según planilla, las cuotas que correspondan a los meses que comprenda la retroactividad aplicada, las contribuciones reglamentarias, registrar firmas

para obtener certificados de trabajo, gestionar las constancias de afiliación (carné) de los trabajadores que no se encuentren inscritos y la reposición de las mismas.

Después de tres días de notificada la resolución de inscripción patronal, con base en el reporte de la división de registro de patronos y trabajadores intervendrá la división de inspección, delegaciones y cajas departamentales a través de sus inspectores patronales, para comprobar la operatividad de la empresa.

5.3.2. Reporte de planillas

Según Artículo 4 modificado por el Artículo 1 del Acuerdo 1031, de Junta Directiva que entró en vigor el 29 de julio de 1996. Determina por meses acreditados de contribución se entiende los meses en los que el trabajador aparezca reportado en las planillas de seguridad social oficialmente recibidas en el Instituto, aunque no haya trabajador o los meses completos, siempre que esté pagada, por lo menos la contribución de trabajadores correspondiente a esos meses.

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

5.4. Certificado de trabajo

Salvo casos de emergencia, los trabajadores deben acreditar su derecho a recibir prestaciones presentando el certificado de trabajo.

5.4.1. Definición

Es el documento extendido por el patrono en el formulario DPD 112, proporcionado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, mediante el cual el patrono anota concretamente los nombres del afiliado, número de afiliación, de orden y registro de la cédula de vecindad, domicilio del afiliado, etc., número patronal, nombre y dirección de la empresa e informe exacto del salario devengado por el trabajador.

Es firmado por el contador, jefe de personal o jefe administrativo, siempre que su firma esté debidamente registrada en el Departamento Patronal y División de Recaudación.

5.4.2. Importancia

La importancia del certificado de trabajo radica en:

1. Que es un documento mediante el cual el patrono informa con exactitud al Instituto los salarios que recientemente esté devengando el trabajador;

2. Sirve para calcular el monto de las prestaciones en dinero a que el trabajador tiene derecho;
3. Para calificar el derecho a las prestaciones, se toma como base la información contenida en el certificado de trabajo que el patrono le extiende al trabajador, que se confirmará con las planillas de seguridad social en poder del Instituto o con la cuenta individual;
4. Si el afiliado sufre un accidente antes del vencimiento del plazo reglamentario para presentar las planillas de seguridad social del mes anterior al del riesgo, las contribuciones correspondientes a este último, se establecen a través del salario que para dicho mes se consigne en el Certificado de Trabajo, quedando el mismo sujeto a posterior confirmación con la planilla de seguridad social, y
5. La presentación del certificado de trabajo es indispensable, cuando se trata de la primera atención médica que el afiliado deba recibir en caso de enfermedad o maternidad.

5.5. Boleta de pago

Es el documento en el que el patrono hace constar el nombre del trabajador, código y puesto que desempeña, período de pago al que corresponda, días laborados, salario ordinario, número de horas extraordinarias, valor de las horas extraordinarias en su caso, bonificación, total del salario devengado por el trabajador, descuento de la cuota laboral; pago del impuesto sobre la renta, descuentos judiciales, total de descuentos, salario líquido recibido, firma del trabajador que recibe, entre otros.

5.6. Nómina de sueldos

Las nóminas de sueldos se llevan en toda empresa comercial, de servicios, industrial, etc., en ella se registran en forma ordenada los salarios que la empresa paga a sus trabajadores por el servicio que de ellos recibe. Los cuales pueden ser consignados por mes, quincena o semana. Constituyen además una fuente de información contable y estadística, tanto para la empresa como para el régimen de seguridad social.

La nómina de sueldos se opera dependiendo de la magnitud que tenga la empresa. La persona encargada de elaborarlas debe conocer las políticas de la empresa, en cuanto a pagos y establecer los descuentos o retenciones a realizar y estar enterado de los préstamos, anticipos o descuentos que se tengan para su deducción. Son registradas en el libro de salarios que lleva la empresa.

5.7. Constancia ó Carné de afiliación

Es una tarjeta emplastada con el número de afiliación y fotografía del trabajador. El número en ella consignado es único, personal y se usa toda la vida. El número de afiliación sirve para solicitar atención médica en las unidades y hospitales del Instituto, hacer gestiones en las oficinas administrativas del Instituto, es de uso general en todos los programas del Instituto, especialmente para llevar la cuenta individual de las contribuciones al programa de invalidez, vejez y sobrevivencia. Aunque el afiliado cambie de trabajo en varias empresas el número de afiliación no cambia.

Lo anterior nos lleva a considerar que la documentación requerida tiene fundamental importancia ya que a través de ella, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social puede practicar en cualquier tiempo, la revisión de libros de contabilidad o registros, de salarios, de planillas, constancias de pago y otros documentos que le permitan establecer si los patronos han cumplido con registrar, declarar y pagar con exactitud las cuotas descontadas a sus trabajadores. Al patrono le sirve para dejar constancia de las sumas descontadas a sus trabajadores, la contabilidad y registro de trabajadores y salarios y al trabajador le permite comprobar su derecho al solicitar la protección de los programas del régimen de seguridad social en casos de emergencia o situación especial de enfermedad, maternidad o accidente.

CAPÍTULO VI

6. La empresa

Es el núcleo generador de riqueza dentro de la sociedad moderna. La riqueza permite el desarrollo económico, a través de la cual se puede acceder a la cultura, salud, seguridad y todo aquello que pueda mejorar la calidad de vida de las personas.

Para Adalberto Chiavenato, “la empresa es una organización social que utiliza una gran variedad de recursos para alcanzar determinados objetivos. Es una organización social, por ser una asociación de personas para la explotación de un negocio y que tiene por fin determinado objetivo, que puede ser el lucro o la atención de una necesidad social”.⁵⁷

En el Artículo 3 literal c) del Decreto número 29-89, ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora, la empresa es la unidad productiva propiedad de personas individuales o jurídicas constituida de conformidad con las leyes de la República.

En síntesis puede definirse a la empresa como la unidad productiva o de servicios que utiliza recursos, con el fin de alcanzar determinados objetivos. Es una asociación de personas que trabajan en conjunto para explotar algún negocio.

⁵⁷ Rodas de López, Iris C. Rodas Santizo, Gladys. **Organización de empresas.** Pág. 65.

Sus fines son inmediatos y mediatos. Los inmediatos consisten en producir bienes y servicios para un mercado; los mediatos es el análisis de lo que se busca con la producción de bienes y servicios.

El fin subjetivo del empresario es la de obtener utilidades justas y adecuadas, es lo que mueve a una o más personas para crear una empresa, existiendo finalidades colaterales como el prestigio social, satisfacer tendencias creadoras, cumplir con una responsabilidad social, abrir fuentes de trabajo, etc.

El objetivo general de las empresas es la de satisfacer las necesidades de bienes y servicios de la sociedad, proporcionar empleo productivo para todos los factores de producción, aumentar el bienestar de la sociedad mediante el uso racional de los recursos, crear un ambiente en que las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas básicas.

6.1. Clasificación

Las empresas son heterogéneas, para desarrollar sus actividades y operaciones necesitan estar legalmente establecidas y constituidas, pueden clasificarse bajo los siguientes aspectos:

1. En cuanto a la propiedad: “a) Empresas públicas: Son propiedad del Estado, constituyen el sector público, cuyo objetivo es prestar servicios a la comunidad. Se denominan empresas no lucrativas. b) Empresas privadas: Son propiedades

particulares, que forman parte de la iniciativa privada. Tienen como objetivo producir bienes (productos) o prestar servicios, obtener lucro y remunerar el capital invertido por los particulares. c) Empresas mixtas: Son sociedades por acciones con participación pública y privada. El Estado es el socio mayoritario, posee la mayoría de las acciones y el control administrativo. Son las que prestan los servicios de utilidad pública”.⁵⁸

2. “Por su naturaleza y propósitos: a) Empresas lucrativas: Cuando su objetivo final es el lucro; b) Empresas no lucrativas: El objetivo final es la prestación de un servicio público, independiente del lucro”.⁵⁹

3. “En cuanto al tipo de producción: a) Primarias o extractivas: Su actividad consiste en extraer materias primas de la naturaleza, como las agrícolas, explotación minera, perforación y extracción de petróleo, etc. b) Secundarias o de transformación: Su objetivo es procesar o transformar las materias primas en productos acabados. c) Terciarios y prestadores de servicios: Son las empresas que ejecutan y prestan servicios especializados, como comercios, bancos, financieras, servicios de comunicación. Las estatales prestan su servicio a la comunidad y las particulares a un determinado mercado con el fin de obtener ganancia”.⁶⁰

⁵⁸ **Ibid.**

⁵⁹ **Ibid** Pág. 22

⁶⁰ **Ibid.**

4. Por su naturaleza jurídica: Las sociedades pueden presentarse bajo diferentes formas, de acuerdo con los intereses de los socios y el tipo de negocio. Las formas que pueden adoptar son las siguientes: a) Firma individual: El empresario o propietario es su propio patrono. Obtiene el lucro y asume el riesgo del negocio. Ejemplo: una zapatería, mueblería, colegio, etc., el propietario toma las decisiones y tiene a su cargo pocos empleados. La capacidad financiera del propietario es limitada y puede restringir operaciones mayores, debe conocer y dominar todos los aspectos técnicos comerciales y financieros de la empresa. b) Sociedad de personas: Son empresas constituidas por dos o más propietarios que se asocian con el fin de obtener ganancias. Operan bajo un nombre o firma en común, los socios son solidarios e ilimitadamente responsables por los derechos y obligaciones de la firma, ejemplo: Inmobiliaria, aseguradoras, empresas de prestación de servicios, etc. Se constituye por un contrato social firmado entre los socios y pueden asumir diversas formas de sociedades comerciales.
5. “Por su mercado externo se encuentran divididas en: a) Empresa internacional: Es una organización que pone intereses empresariales significativos que trascienden fronteras nacionales, se concentra en la importación y exportación de bienes o servicios y opera unidades de producción y comercialización en otros países. b) Empresas multinacionales: Organización que adopta una perspectiva mundial sobre mercados (clientes), servicios y productos”.⁶¹

⁶¹ **Ibid.** Págs. 69 y 70.

6.2. Tipos de empresas reguladas en el Acuerdo No. 1123 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Para efectos de inscripción en el régimen de seguridad social, en el Artículo 11 del Acuerdo No. 1123 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Reglamento de inscripción de patronos en el régimen las clasifica en empresas mercantiles, agropecuarias, arrendadas, de construcción de obras, de transporte terrestre, colegios, de prestación de servicios de personal, oficinas profesionales y de contrato de participación.

6.2.1. Agropecuarias (finca o hacienda)

Por el tipo de producción, son empresas primarias o extractivas, que se dedican a ejecutar actividades de extracción de materias primas de la naturaleza. Abarca lo referente a cultivos permanentes u ocasionales, el ganado ya sea el vacuno, caballar, en animales de pura sangre o de pedigree garantizado.

“En un país como Guatemala, en donde la producción nacional se basa en las actividades agropecuarias, el seguro agrícola y ganadero debiera ser uno de los más importantes en cuanto a su mercado, estimulado incluso por el Estado, en vista del costo social que implican los riesgos a que está sometida la agricultura y la ganadería”⁶².

⁶² Villegas Lara, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco**. Tomo II. Pág. 283.

“La incertidumbre en los rendimientos por razones de clima, sequías, excesos de lluvia, plagas, enfermedades de las plantas y de los animales, etc., provoca el desaliento en el empresario rural, tanto para proseguir como para iniciar una explotación agropecuaria. Al respecto la organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación, preparó en 1981, el estudio legislativo No. 22 sobre legislación en el seguro agrícola y ganadero, en donde se presenta un panorama sobre este seguro con el fin de alentar políticas de administración, financiamiento, coberturas, crédito agrícola, que incidan en la seguridad de los resultados de las labores de la agricultura y la ganadería”.⁶³

La seguridad social de la gente del campo debe extenderse a todas las personas que ejecutan materialmente los trabajos de la agricultura, de la ganadería y forestales, por cuenta propia o ajena, a sus familiares y a las personas que se encuentren en situación de desempleo.

6.2.2. Construcción de obra

En una inscripción patronal al régimen de seguridad social en la actividad económica de la construcción, se dan las situaciones siguientes: Es patrono el propietario de la construcción, cuando la ejecute un profesional de la Ingeniería, maestro de obra, encargado o empresa constructora, pero sin que exista contrato de construcción; es patrono el contratista cuando la obra la lleve a cabo por contrato celebrado entre éste y

⁶³ **Ibid.**

el propietario de la construcción, o para la ejecución de una construcción, contenida en escritura pública o documento privado.

Cuando una obra o parte de la obra se haya ejecutado, sin haberse cumplido con la obligación de inscribirse en el régimen de seguridad social, dicho acto podrá realizarse posteriormente aunque la obra se encuentre terminada; para tal efecto, las contribuciones de seguridad social se calcularán estimando el monto de los salarios devengados por los trabajadores (mano de obra) como el treinta y cinco por ciento del valor total de la obra efectuada, determinado mediante licencia municipal o avalúo.

6.2.3. Transporte terrestre

El transporte como actividad que facilita el desplazamiento de personas o cosas de un lugar a otro, también se encuentra normado por leyes y reglamentos de carácter administrativo dictados por el Estado que tienden a garantizar los requisitos que deben concurrir en la prestación del servicio. Se clasifica atendiendo a diversos aspectos. Si se toma en cuenta el espacio en que se va a llevar a cabo la actividad de transportación, se clasificaría en transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial.

En Guatemala es factible hablar sólo de dos clases de transporte; el de personas y el de cosas y el servicio puede prestarse por aire, tierra o agua. En el caso del transporte terrestre de carga, pasajeros, o mixto (carga y pasajeros), los vehículos motorizados constituyen centros de trabajo.

6.2.4. De colegios y de prestación de servicios de personal y oficinas de profesionales:

Por la actividad que realizan, han sido sub-clasificadas dentro de las empresas de tipo de producción, se les denomina empresas terciarias y prestadoras de servicios, su objetivo principal es la de ejecutar y prestar servicios especializados tales como comercios, bancos, financieras, servicios de comunicación (radio, televisión, prensa, teléfonos, etc.), propaganda, consultoría legal, hospitales, colegios, universidades y los servicios prestados por profesionales. Siendo el objetivo principal prestar servicios a la comunidad, cuando son empresas estatales o para un determinado mercado con el fin de obtener ganancia, si son particulares o privadas.

6.2.5. Contratos de participación

“Conocido también como cuentas en participación, asociación en participación o negocios en participación, es una figura comercial que puede prestar singulares funciones dentro del tráfico mercantil. Si dos personas desearan asociarse para llevar a cabo explotaciones comerciales, pero no desean formar una sociedad, el contrato adecuado es el de participación. Es probable que este contrato tenga el mismo origen que las sociedades comanditarias, pues su característica especial, en el plano subjetivo, es la presencia de un inversionista que pone su capital en manos de un

comerciante, sin tener ningún vínculo con los terceros que entran en relaciones jurídicas que indirectamente se originan en la participación”.⁶⁴

6.2.6. Mercantiles

El derecho se ocupa de establecer una serie de normas que regulan la naturaleza jurídica, los elementos, el tráfico jurídico, la conservación a que está sujeta la empresa mercantil. Ese derecho se integra a partir de la Constitución de la República de Guatemala, que garantiza la libertad de empresa y se obliga al Estado para que la estimule dentro de una economía de mercado libre, la que se desarrolla en diversas leyes ordinarias que tocan aspectos diferentes sobre la vida de la empresa.

El Código de comercio, en el Artículo 655, define a la empresa mercantil como el conjunto de trabajo, de elementos materiales y de valores incorpóreos coordinados, para ofrecer al público con propósito de lucro y de manera sistemática, bienes y servicios. Siendo estos elementos el establecimiento, la clientela y la fama mercantil, el nombre comercial y los demás signos distintivos de la empresa y del establecimiento, los contratos de arrendamiento, el mobiliario y la maquinaria, los contratos de trabajo, las mercaderías, los créditos y demás bienes valores.

Para el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el término empresa en una inscripción patronal, debe entenderse como centros de trabajo donde laboran los

⁶⁴ **Ibid.** Pág. 196.

empleados o trabajadores a su servicio. El hogar o casa de habitación no debe conceptuarse como empresa. De tal manera que el elemento más importante de la empresa viene a ser el establecimiento, que comprende el centro de las operaciones mercantiles.

El Artículo 44 del Código de Comercio establece que la administración de las sociedades mercantiles es encomendada a uno o varios administradores o gerentes, que pueden ser o no socios y quienes tienen la representación legal de la misma. La forma de la administración se establece en la escritura social.

Para efectos de la inscripción patronal se dispone que se acrediten únicamente hasta dos representantes legales de la misma; cuando los dos representantes legales acreditados en una inscripción patronal sean accionistas o socios de las mismas, dichas personas no están obligadas a reportarse como trabajadores en las planillas de seguridad social, salvo que los mismos soliciten por escrito su deseo de ser protegidos por el régimen de seguridad social.

No tienen la calidad de afiliados al régimen de seguridad social, los miembros de las juntas directivas o consejos de administración de las sociedades accionadas, y que perciban una remuneración para el ejercicio de sus cargos. Sin embargo, si desempeñaren otros cargos remunerados en la empresa, se considerarán afiliados con respecto a los mismos.

CAPÍTULO VII

7. Incumplimiento del pago de la cotización patronal de las entidades maquiladoras ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El incumplimiento de las cuotas laborales se visualiza por las diferentes acciones que los patronos especialmente los de la industria maquilera ejecutan para entorpecer las disposiciones legales que regulan el aspecto contributivo del régimen de seguridad social. En este sentido se hace énfasis en los obstáculos más relevantes que limitan la protección jurídica y social del trabajador, que ponen en peligro la vida y la dignidad del ser humano, se reflexiona sobre la estructura de la legislación laboral a nivel local e internacional. De ello resulta que el problema no radica en la insuficiencia de una normativa legal sino en la débil aplicación que de las mismas hacen los sujetos involucrados.

7.1. Empresas maquiladoras

Como producto del avance de la tecnología, las máquinas sufrieron transformaciones, especialmente las de vapor y las de telares; nace el mundo modernizando el trabajo. Surge la total separación del capital y el trabajo, del empleador y del empleado. Se considera que el dueño de la maquinaria es el legítimo propietario de las ganancias.

El hombre para satisfacer sus necesidades, desarrolla una actividad permanente y sistemática de explotación y transformación de la naturaleza a través del trabajo. Por medio de éste explotará los recursos naturales, producirá bienes y servicios, de esta forma acumula la riqueza.

“La industria de la maquila surgió hace más de 30 años, a partir de una iniciativa de los Estados Unidos impulsada a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo -AID-, la cual pretendía la diversificación de las exportaciones de los países centroamericanos hacia productos no tradicionales. Con ello los norteamericanos pretendían hacer frente a la desaceleración económica enfrentada con motivo de la crisis del petróleo a finales de los años 70, que afectó a muchas de sus empresas. Se trata de una rama industrial que se ha caracterizado por la tensión entre los modelos de producción capitalista más mecánicos y tradicionales que utiliza, y el irrespeto de los derechos humanos de los y las trabajadoras. Por eso ha sido sometida frecuentemente al escrutinio público”.⁶⁵

“Es considerada un elemento importante dentro de los procesos de estructuración global del capital, están vinculadas a la competencia entre capitales monopólicos para controlar el mercado global”.⁶⁶ Su industria se caracteriza por procesos de ensamble de piezas de diferente naturaleza como ropa de vestir, productos electrónicos como computadoras o calculadoras y hasta productos médicos y farmacéuticos.

⁶⁵ Informe presentado por Oxfam internacional. Comercio con justicia. **Trabajo de muchas, ganancia de pocos.** Mujeres, derechos y discriminación en la flexibilización de los estándares laborales en las maquilas de vestuario y textiles centroamericanas. Pág. 4

⁶⁶ **Ibid.** Pág. 11

El estudio toma como referencia la maquila de confección textil, caracterizada por el ensamble de piezas de vestir, de camisas, pantalones o ropa deportiva y casual. Las empresas dedicadas a esta actividad reciben las materias primas y las indicaciones de diseño de clientes en el exterior, fundamentalmente de Estados Unidos, y su labor se concentra en armar las piezas y colocar las marcas. Las prendas de vestir terminadas son exportadas hacia Estados Unidos de Norte América, para su venta y comercialización. La mayoría de ellas están concentradas en las capitales de los países o en zonas aledañas y la composición de las trabajadoras proviene más de la zona urbana, aunque ha existido, debido a la precariedad social de los países, el desplazamiento de trabajadores agrícolas hacia labores eminentemente urbanas como la maquila.

En la maquila textil existen tres clases de empresas que funcionan: “a) Las de confección o vestuario que propiamente se dedican a las actividades de maquila textil; b) Las de textiles: Que confeccionan hilos o telas que sirven para la producción en maquila; y, c) Las de accesorios, que producen componentes o partes que son utilizados en la actividad de la maquila como botones, broches, entre otros”.⁶⁷

El Decreto 29-89 Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, en el Artículo 3, literal c) define a la maquila como el valor agregado nacional generado a través del servicio de trabajo y otros recursos que se percibe en la producción y/o ensamble de mercancías.

⁶⁷ **Ibid.** Pág. 42.

Y en el Artículo 7 por actividad de maquila bajo el régimen de admisión temporal, aquella orientada a la producción y/o ensamble de bienes, que en términos de valor monetario contengan como mínimo el cincuenta y uno por ciento (51%) de mercancías extranjeras destinadas a ser reexportadas a países fuera del área centroamericana.

7.1.1. Situación de la industria maquiladora en Guatemala

Las empresas existen para producir bienes (productos o mercancías) o servicios (actividades especializadas), las que producen bienes son consideradas como empresas industriales. En Guatemala este tipo de industrias está reglamentado por una serie de leyes y mecanismos legales que estimulan su inversión, en ellas se basan los maquileros para la realización de sus actividades.

Para el efecto se mencionan algunas de ellas:

1. Ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila (Dto. 29-89), regula sobre la exoneración de impuestos a la importación, al valor agregado -IVA- de maquinaria, equipo y repuestos, ensamble de mercancías para la exportación fuera del área Centroamericana; la exoneración del impuesto sobre la renta por 10 años, y la suspensión temporal de impuestos de importación de la materia prima;
2. Ley de Zonas Francas (Dto. 65-89) otorga exoneración de impuestos a la importación de maquinaria, equipo, repuestos y materia prima utilizados, así como de mercancías para la exportación y exoneración del impuesto sobre la renta entre 5 y 10 años; y

3. Ley de Inversión extranjera: Permite la repatriación del capital, reconoce a la inversión extranjera el mismo trato que a la inversión nacional y crea la ventanilla única para la inversión.

Otro aspecto importante es el de la eliminación de las barreras comerciales como los aranceles o impuestos que se pagan en concepto de importación o exportación, las medidas sanitarias que establecen los países para restringir la entrada de productos que puedan ser dañinos a la salud.

Se crean sociedades anónimas con un capital difícilmente superior al mínimo legal, manejando su facturación y los fondos para el pago de planillas mediante transferencia internacional. Estas sociedades alquilan maquinaria y local y no cuentan con bienes propios. Pese a ello el monto de su planilla mensual de salarios es absolutamente superior a su capital social, al igual que lo es el del valor de la materia prima, por la cual se les exonera de impuestos de importación y del producto que exportan.

Libertades que provocan que dichas entidades cuenten con la facilidad de desaparecer repentinamente, dejando grandes deudas tanto a los trabajadores, al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a la Empresa Eléctrica, etc., deudas que son incobrables dada la inejecutabilidad de cualquier resolución judicial que les condene a pagar algo que es permitido por el Código de Comercio al dejarles constituirse y operar con un capital muy inferior al que debiesen contar respecto al volumen de sus negocios.

“Bajo el Decreto 29-89, no sólo se ubica la maquila de confección de vestuario, sino una amplia gama de empresas que van desde las Agro exportadoras, alimentos, camarones, empresas turísticas, envases y otras”.⁶⁸

En cuanto a la participación en el aporte del capital, un informe de la Oficina de Actividades para los Empleadores, de la OIT, señala que las diferencias en el origen geográfico del capital invertido en la industria maquiladora centroamericana son impactantes.

Las diferencias más impactantes se refieren “al enorme peso de las maquiladoras de origen asiático en Guatemala, que representaron 46 por ciento del total de empresas, fundamentalmente coreanas. A su vez, las compañías guatemaltecas fueron el 43 por ciento del total, frente a un 9 por ciento provenientes de Estados Unidos. Pensamos que la participación del capital coreano se acerca a la realidad, aunque no disponemos de otros criterios, en tanto que la participación de las empresas estadounidenses puede ser más del 9 por ciento, debido a su tamaño; pero nada de esto altera la conclusión de la existencia de un grupo mayoritario coreano, seguido de un fuerte grupo nacional, en la industria maquiladora con una importancia directa relativamente menor, de las firmas estadounidenses”.⁶⁹

⁶⁸ Gaviola, Edda, “Mujeres, derechos y discriminación en la flexibilización de los estándares laborales en las maquilas centroamericanas”. Pág. 45.

⁶⁹ Del Valle, Ruth. **La organización sindical de la maquila en Guatemala “dificultades y obstáculos”**. Pág. 11.

En síntesis lo que ofrecen las diferentes leyes y zonas francas construidas acorde a los intereses de los maquiladores es: Mano de obra barata, esforzada y diligente; exención de impuestos y aranceles a insumos importados y a productos exportados, repatriación sin restricciones de los beneficios, créditos a bajo interés y con atractivos a largo plazo, buenos sistemas de comunicación y transporte, exenciones fiscales diversas; subvención de infraestructura, caminos, servicios de energía, terrenos, etc.

7.1.2. Aporte de la industria maquiladora a la economía nacional

Generalmente los principales aportes de la maquila, a las economías nacionales, es la generación de empleos. Desde el lado oficial, éste resulta ser el argumento con más fuerzas utilizado para justificar el interés en desarrollar la industria maquiladora.

“El aporte de la maquila al empleo se mide a partir de las cifras de la Población Económicamente Activa (PEA), indicador que representa a la población con capacidad de trabajar. Sin embargo este aporte es relativo si se toma en cuenta la baja calidad del empleo que se genere en la industria y al constatar que el aporte al empleo no es tan significativo en el total de la población ocupada que forma parte de la PEA”.⁷⁰

“Aunque existen datos contradictorios respecto al empleo generado en la maquila en las diversas fuentes consultadas, tomando como referencia el Directorio centroamericano de las gremiales textileras. Guatemala es el país que presenta mayor

⁷⁰ Gaviola. **Ob. Cit.** Págs. 21.

número de empleos. El aporte de la maquila resulta más significativo para las mujeres, ya que la industria representa uno de los pocos espacios del sector formal de la economía en el que mujeres de escasos recursos y baja calificación encuentran empleo”.⁷¹

El aporte al Valor Agregado -IVA-. El concepto que se ha usado de valor agregado es el valor nuevo generado por cada unidad (empresa) dedicada a una determinada actividad productiva o de un sector de empresas. Este valor hace referencia a determinados factores que la empresa incorpora a la actividad económica como el pago de salarios, pago de servicios públicos, seguridad social, infraestructura y otros. Al ser sumados los valores pagados a los diferentes factores de producción nacional se genera lo que se denomina valor agregado.

Lo que pretende reflejar es el valor adicional que la inversión de la maquila genera. El componente más importante que determina el monto del valor agregado de esta industria, es el pago de salarios. En consecuencia, la industria maquilera contribuye básicamente con los salarios. También se puede decir que el aporte de la maquila al empleo es importante, pero limitado, aunque para las mujeres la maquila se ha convertido en uno de los pocos núcleos del empleo femenino en la economía formal. Aunque se trate de un empleo mal remunerado y con mucha inestabilidad.

⁷¹ **Ibid.** Pág. 22.

En términos de desarrollo económico y social, la maquila no parece ser un sector que genere mayores beneficios hacia lo local, en tanto no ha logrado establecer una integración con los demás sectores productivos, no utiliza materia prima local, sino extranjera. Buena parte de sus relaciones comerciales se hacen con el mercado internacional y no con el nacional.

Tampoco contribuye con la generación de ingresos por la vía de impuestos ya que la industria se encuentra exenta de todo pago impositivo. Se puede deducir de lo anterior que el aporte de la industria maquilera es relativo. El trabajo está mal remunerado y la presión de los empleadores para reducir sus costos vía salario es muy evidente.

7.2. Derecho a la seguridad social en las industrias maquileras

Los derechos humanos han sido conocidos en nuestro medio desde distintos puntos de vista. Según el profesor Gregorio Peces Barba, “los derechos humanos son la facultad que las normas atribuyen a la protección de la persona en lo referente a su vida, libertad, igualdad, participación política y social o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás, de los grupos sociales y del Estado y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción”.⁷²

⁷² Colección nuestros derechos y deberes No.3. Procurador de los Derechos Humanos. Pág. 2

La definición anterior presenta a los derechos humanos como derechos que deben ser protegidos por el sistema jurídico de un Estado. En general los derechos pueden definirse como el conjunto de derechos y libertades civiles, políticas, económicas, sociales y culturales fundamentales del hombre, sin cuyo respeto no puede concebirse el normal desenvolvimiento y progreso de éste como miembro de la humanidad. Son inherentes a su naturaleza humana, sin los cuales no puede vivir como ser humano digno.

Según las normas constitucionales, todos los hombres son iguales, sin distinción de raza, religión, nacionalidad, edad o sexo. Toda persona tiene derechos y deberes y además la obligación de velar por su cumplimiento. “El primer documento que establece delimitaciones entre los derechos y obligaciones lo encontramos en Inglaterra en el año 1215, redactado por una Cámara de representantes, denominada Carta Magna, la que se constituye en antecedente histórico de las constituciones de los países. Razón por la cual a nuestra Constitución también se le denomina Carta Magna”.⁷³

Lamentablemente los derechos humanos no siempre son respetados en nuestro país, así como en otros lugares del mundo, existen varias situaciones que van en contra de los derechos humanos, que atropellan la dignidad del hombre. El trabajador históricamente ha venido organizándose en movimientos sociales y políticos con el propósito de defender y reivindicar sus derechos individuales y colectivos, para

⁷³ **Ibid.**

alcanzar una mejor posición social, un título etc., así como la estimulación en la calidad de su empleo, la garantía de un empleo estable, un salario justo, condiciones de trabajo adecuadas, atención médica eficiente, libertad de asociación y negociación colectiva, etc.

A través de diferentes acciones de hecho y de derecho han logrado que la clase trabajadora se constituya en un movimiento de fuerza y decisión tanto en asuntos de política nacional e internacional, que junto a la comunidad internacional organizada a nivel mundial general y regional ha luchado por la observancia de los derechos y garantías fundamentales para que estos sean objeto de un mejor control y vigilancia.

De suerte que hasta el día de hoy se ha promulgado una serie de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, resoluciones, declaraciones y proclamaciones universales y regionales tendientes a la protección, promoción y vigilancia de estos derechos fundamentales, que con anterioridad habían sido objeto de regulación interna de cada Estado, así como la creación de diferentes instituciones y organizaciones nacionales e internacionales que velan por su cumplimiento, logrando con su aplicación y participación el reconocimiento de los derechos laborales como garantías inherentes al ser humano, toda vez que el trabajo, además de ser un derecho en sí, es el mecanismo para que el trabajador o su familia pueda acceder al pleno goce de otros derechos humanos.

Es así como a nivel internacional se destaca en primer término la labor emprendida por

la Organización de las Naciones Unidas y por la Organización de Estados Americanos, quienes el 10 de diciembre de 1948 a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En sus Artículos 3, 22 y 25 regula que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona y como miembro de la sociedad, le asiste el derecho a la seguridad social, como mecanismo de protección que le garantice la conservación, prevención o restablecimiento de su salud y la de su familia a través de la obtención de las prestaciones médicas, preventivas, curativas o readaptadoras, en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia.

Asimismo establece que los derechos sociales y económicos, están relacionados a la garantía de igualdad que mujeres y hombres deben tener en calidad de miembros de la sociedad, por lo que todos son iguales ante la ley y tienen sin distinción alguna, derecho a igual protección ante la ley.

Con el esfuerzo de las organizaciones sindicales de varios países en 1919 fue creada la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, como organismo internacional para promulgar normas jurídicas para los trabajadores a efecto de universalizar la justicia social y el mejoramiento de todos los trabajadores de la tierra mediante la elaboración y aprobación de convenios y recomendaciones.

Dentro de sus considerandos manifiesta que la paz universal y permanente sólo puede lograrse a través de la aplicación de la justicia social, por la existencia de condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que al producir descontento en los países afectados puede constituir una amenaza para la paz y armonía universales.

La Conferencia General de la Organización, congregada en Filadelfia en su vigésima sexta reunión, el 10 de mayo de 1944, reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la organización y en especial, lo relativo a que el trabajo no es una mercancía; afirma en el inciso f) numeral II de la Declaración, extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa, proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas sus ocupaciones. Afirmando que todos los principios enunciados en esta Declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos.

Asimismo se encuentran los pronunciamientos oficiales de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, que en junio de 1998, durante su 86ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza, adoptan la declaración de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en la que se encuentra contenida la reafirmación de la voluntad de los tres sectores ahí representados constituidos por los trabajadores, empleadores y gobierno, por proteger y respetar los derechos fundamentales, cuyo origen fue la reflexión del impacto que sobre el mercado de trabajo habían tenido los procesos de globalización económica. Esta Declaración

revalora un conjunto de convenios ya aprobados por la OIT y cuyos países miembros deben cumplir, aún sin haber ratificado tales convenios.

Los Convenios de la OIT, constituyen las principales referencias en cuanto a derechos laborales, ya que establecen un conjunto de disposiciones sobre aspectos derivados de las relaciones laborales.

En la conferencia de 1952 logró la aprobación del Convenio 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social, asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, desempleo, vejez, accidente o enfermedad profesional, familiares, maternidad, invalidez y sobrevivientes. Guatemala ha ratificado convenios como el 103 referente a la protección de maternidad.

Todos los países son suscriptores de los instrumentos internacionales básicos regionales y universales que regulan los derechos humanos económicos, sociales y culturales como la mencionada Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

La promoción y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas recae en los Estados, es decir, en el Gobierno, Congreso y el sistema de justicia de cada Estado. En Guatemala, entre las principales Instituciones que luchan

por resguardar esos derechos se encuentra la Comisión de los derechos humanos del Congreso de la República, y del Procurador de los Derechos Humanos.

La vigilancia y seguimiento de su cumplimiento se vuelve indispensable para asegurar a las personas una vida laboral digna. Es así que en el Artículo 46 de la Constitución Política de la República se encuentra contenido el principio general que establece que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

Asimismo en su artículo 171 dispone que una de las atribuciones del Congreso de la República es la de aprobar los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, antes de su ratificación. Los ordenamientos de los países se basan en la supremacía de la Constitución sobre las demás normas. Los tratados internacionales están sujetos a la Constitución y no pueden contradecirlos.

A nivel nacional los derechos humanos se encuentran ampliamente identificados en la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, en el Título II, capítulo I y II. En el primer capítulo encontramos los derechos individuales, constituidos en una serie de artículos que inician con el tercero y finalizan con el 46, en el segundo aparecen claramente garantizados los derechos sociales, entre los que se encuentran inmersos los derechos humanos laborales referentes a la salud, a la seguridad social y las disposiciones correspondientes al derecho al trabajo. Además éstos se encuentran plasmados en un conjunto de leyes o decretos.

Los Acuerdos de Paz firmados hasta el 29 de diciembre de 1996, específicamente el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en la literal c) numeral 24, señala claramente que la seguridad social constituye un mecanismo de solidaridad humana con el cual se contribuye al bienestar social y se sientan las bases para la estabilidad, el desarrollo económico, la unidad nacional y la paz.

El derecho a la seguridad social significa para el trabajador obtener una pensión por vejez, por invalidez, un seguro contra riesgos laborales, tener acceso a una atención médica, licencia por maternidad y lactancia.

Para garantizar estos derechos, es necesario mantener un sistema nacional de salud y otro de seguridad ocupacional que garantice la prevención de enfermedades y accidentes, así como la atención primaria en salud de las personas trabajadoras. De igual forma, el seguro de riesgos del trabajo o seguridad ocupacional, dará el respaldo para la prevención, o en su defecto para el pago de las prestaciones en dinero, la atención médico sanitarias y de rehabilitación a las personas trabajadoras que así lo requieran.

“El Comité de derechos económicos, sociales y culturales de la Organización de las Naciones Unidas –ONU-, señala que el derecho a la salud conlleva el disfrute del más alto nivel de salud posible. De ahí que la legislación laboral debería tender a buscar una protección adecuada a los trabajadores para el goce de un nivel de salud aceptable en los centros de trabajo. La cobertura de la salud y seguridad social, incluye la

obligación de los patronos de cubrir los riesgos profesionales, enfermedades y accidentes de trabajo, en particular para prever una protección mayor a trabajadores que se enfrentan a riesgos específicos por el tipo de trabajo que realicen”.⁷⁴

7.3. Estrategias que utilizan las empresas maquiladoras para no cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

El Derecho de Trabajo, más allá de ser una garantía individual para el trabajador, constituye una garantía social y democrática a partir del momento que se orienta a proteger los derechos económicos y sociales fundamentales de la mayoría de la población.

Guatemala cuenta con una amplia legislación laboral nacional e internacional en materia de seguridad social, que contempla los mínimos derechos de protección para los trabajadores, además la normativa local se encuentra enriquecida por los tratados internacionales vigentes en la región, con la ventaja que desde que son ratificados por los órganos legislativos de los países pasan a formar parte de la legislación local.

En el punto que nos ocupa se hará mención de algunas de las estrategias que las empresas maquiladoras utilizan para evadir sus responsabilidades laborales. Dentro de ellas se encuentra “la existencia de tres clases distintas de planillas de sueldo. Una que presentan a los Inspectores de Trabajo en las visitas que realizan; otra que

⁷⁴ Gaviola. **Ob. Cit.** Pág. 59.

presentan ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-, y otra la real, para uso interno de la empresa”.⁷⁵

De ella se derivan las siguientes: “El retardo o negativa en la entrega de los certificados médicos del seguro social, documento indispensable para acceder a las consultas médicas del IGSS”⁷⁶, utilizada por la mayoría de los patronos para que los trabajadores no asistan regularmente a consultas médicas.

Otros elementos persistentes vienen a ser, los horarios excesivos de trabajo, horas extraordinarias obligatorias, que vienen a ser fuentes de enfermedades, la presión hacia las clínicas de seguridad social en las empresas para que no fijen citas y los obstáculos que encuentran los trabajadores en las clínicas del Instituto, que se concentran en la mala atención, expresado en el tiempo que tienen que esperar para acceder a una cita con los médicos, en la falta de medicinas y tratamiento adecuado cuando se trata de enfermedades complejas.

Estas represiones afectan al mismo tiempo otros derechos fundamentales como el derecho a la maternidad; es el caso de “una mujer guatemalteca en estado de gestación, que por haber extraviado su carné de afiliación al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, no pudo acceder a la atención médica del Instituto; “a los cuatro meses de estar laborando en la empresa, la mujer trabajadora solicita a su patrono le sea extendido un certificado de trabajo, para recibir atención médica del IGSS; al

⁷⁵ Del Valle. **Ob. Cit.** Pág. 20

⁷⁶ Gaviola. **Ob. Cit.** Pág. 72.

momento que lo solicita le es negado y a pesar de su insistencia a los dos meses siguientes éste le seguía siendo negado, a pesar de haberle expresado a su patrono que lo necesitaba para que le atendieran los malestares de embarazo que estaba sufriendo. Transcurrieron dos meses más de su embarazo y la empresa no le extendía el certificado solicitado”.⁷⁷

“Durante ese tiempo ella tuvo que comprar sus propias medicinas, mientras que en la boleta de pago le aparecía puntualmente su descuento de afiliación al IGSS. Al cumplir seis meses de embarazo, de emergencia tuvo que acudir al hospital de Amatitlán, ya que en el lugar donde residía, que era Villa Nueva sólo había un centro de salud, debido a su estado de gravidez el médico recomendó trasladarla al IGSS pues allí contaban con todo el equipo médico, incubadoras y una mejor posibilidad de atención”.⁷⁸

Por lo que el cónyuge volvió a la empresa donde laboraba su esposa, a solicitar nuevamente el certificado de trabajo y luego de esperar todo el día, se lo extendieron; pero éste no le fue de mucha utilidad ya que en él se hacía constar que la trabajadora tenía sólo cuatro meses de afiliación con las cotizaciones al día, situación que se contradecía en las boletas de pago con que contaba la trabajadora. En el Hospital de Amatitlán fue operada y perdió a su hija”.⁷⁹

⁷⁷ **Ibid.**

⁷⁸ **Ibid**

⁷⁹ **Ibid.** Pág. 84.

Acontecimientos que violan los derechos de maternidad contemplados en los Convenios Internacionales, en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Código de Trabajo, especialmente lo regulado en el Artículo 45 del Acuerdo número 410 de la Junta Directiva del IGSS, Reglamento sobre la protección a enfermedad y maternidad.

Las estadísticas de la Oficina de la Mujer Trabajadora del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, señala como causas más frecuentes el despido por estado de embarazo; malos tratos de obra y/o de palabra; despido en período de lactancia; suspensiones de labores ilegales, descuentos ilegales de salarios; no conceder vacaciones; obligatoriedad para laborar en tiempo extraordinario; despidos masivos y negativa de extender el certificado patronal del seguro social.

“Para Homero Fuentes, según lo expresó en el foro de presentación de la investigación de Gaviola, realizado en junio de 2004, se encuentra lo que hemos llamado patrones de no-cumplimiento, y definitivamente es eso, negación del estado de derecho. Tenemos Estados muy débiles. Hay varios estándares que se ha analizado en los cuatro países donde existen grandes problemas y que son un patrón de no-cumplimiento. Salarios, jornadas e incentivos. Estabilidad laboral, formas de contratación, prestaciones sociales y salud mental, seguridad y protección de la maternidad”.⁸⁰

⁸⁰ Del Valle. **Ob. Cit.** Pág. 20.

En fin las violaciones enunciadas originan consecuencias graves para los trabajadores, como no encontrarse debidamente inscritos en el régimen de seguridad social al que pertenecen; por ende se les niega el acceso a los servicios de salud a que tienen derecho, a pesar del descuento de la cuota IGSS que los patronos efectúan sobre el salario de los trabajadores, situación que obliga a los trabajadores a pagar médico particular.

Aunado a esto, podemos mencionar los maltratos y la presión que reciben los trabajadores por parte de los supervisores, el hacinamiento, las retenciones ilegales, los descuentos por ausencia aún en caso de enfermedad o por asistencia al IGSS.

Pues en muchos casos les descuentan, las horas y el pago del séptimo día, así como el pago de la bonificación incentivo, violentando las obligaciones reguladas en el Artículo 45 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en el Artículo 14 del reglamento de invalidez, vejez y sobrevivencia en el último párrafo, que regulan la obligación de los patronos de conceder permiso con goce de salario a sus trabajadores, para asistir a los centros del instituto durante el tiempo estrictamente necesario para la práctica de los reconocimientos médicos y exámenes prescritos.

Todos estos problemas relacionados con la salud de los trabajadores redundan en un deterioro permanente de su cuerpo, esto eleva el riesgo de accidentes en el trabajo, por ejemplo: El cansancio crónico, y en la reducción de sus esperanzas de vida laboral y natural. Como podemos observar los trabajadores de las empresas maquiladoras

enfrentan situaciones adversas respecto de sus derechos humanos reflejadas en las violaciones que se han descrito, las que no han sido controladas o erradicadas por el Estado.

Los patronos de las industrias maquiladoras además de violar los derechos de los trabajadores, cometen apropiación indebida, al retener en cada pago el descuento del IGSS. Al respecto la doctrina de la Iglesia Católica señala que: “Es injusto no pagar a los organismos de seguridad social las cotizaciones establecidas por las autoridades legítimas”.⁸¹

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, le corresponde no sólo formular la política laboral del país, sino velar a través de la Inspección de Trabajo, que se cumplan las leyes laborales, mediar en los conflictos con ocasión de la relación de trabajo.

Los inspectores de trabajo o los trabajadores sociales al constatar una infracción, violación o incumplimiento cometidos contra las disposiciones establecidas en el Código de Trabajo o demás leyes de trabajo o de previsión social están obligados y facultados a plantear denuncia en contra del sujeto que las cometa, por la vía incidental ante el Juez de Paz o de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social de la zona económica correspondiente, a efecto de que impongan las sanciones correspondientes, es decir, que el único ente facultado para sancionar es un Juez de trabajo y previsión

⁸¹ Catecismo de la iglesia católica. Pág. 598

social, por lo que el proceso de imposición de multas o sanciones debe iniciarse y resolverse ante y por los tribunales de trabajo y de previsión social.

El primer párrafo del Artículo 269 del Código de Trabajo, regula como faltas de trabajo y previsión social las infracciones o violaciones por acción u omisión que se cometan contra las disposiciones del Código de trabajo y/o demás leyes de trabajo o de previsión social, si están sancionadas con multa.

El Artículo 281 del mismo cuerpo legal estipula que los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales, que acrediten debidamente su identidad, son autoridades que tienen las obligaciones y facultades que se expresan a continuación...j) Las actas que levanten, tiene plena validez en tanto no se demuestra en forma evidente su inexactitud, falsedad o parcialidad... m) Para el cumplimiento de sus funciones los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales pueden citar a sus oficinas a empleadores y trabajadores y estos están obligados a asistir, siempre que en la citación respectiva conste expresamente el objeto de la diligencia.

La inasistencia a una de estas citaciones constituye violación a las leyes laborales y debe ser sancionada. Los Artículos 415 y 416 del mismo Código señala que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Inspección General de Trabajo tiene acción directa para promover acciones en contra de las faltas cometidas por infracción a las disposiciones prohibitivas de trabajo y previsión social, conforme los incisos l) y m) del Artículo 281 de este Código.

Siguiendo el orden de los enunciados anteriores, los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales al observar la infracción cometida deberán levantar una acta previniendo al patrono o representante legal de la empresa infractora para que dentro del plazo que le fije, se ajuste a derecho; si al vencer el plazo el infractor no ha cumplido con el contenido de la prevención, el inspector de trabajo levanta una acta dándole audiencia para que se manifieste, promoviendo la acción administrativa establecida, y si el patrono no cumple tendrá que promover un juicio ordinario laboral.

“Los elementos esenciales que pueden tomarse en cuenta para el dominio de esta categoría pueden ser: Las cometidas por acción u omisión. El contenido radica en una violación o infracción a las leyes laborales de trabajo y previsión social, pero bajo la condición que la ley tipifique la falta y establezca la sanción de multa. Pueden ser cometidas por cualquier persona, no importa si son patronos o trabajadores, no existe un sujeto determinado en términos generales, ya que existen ciertos tipos de faltas en donde el sujeto activo se encuentra claramente determinado.”⁸²

Para determinar la existencia de las faltas laborales, el órgano jurisdiccional competente tendrá que tomar en cuenta la norma que se ha infringido, es decir, si es una norma prohibitiva, preceptiva o facultativa. Además establecer la determinación del sujeto activo, si se refiere a patronos o trabajadores, o si por el contrario se encuentra indeterminado como es el caso de la violación de normas de carácter prohibitivo, Artículo 272 literal b) y establecer el sistema objetivo de determinación de la pena, ya

⁸²Argueta Ramírez, Alejandro. **Derechos en el trabajo y seguridad ocupacional en Guatemala.** Pág. 41.

que para algunos casos y sujetos se utiliza el salario mínimo mensual de las actividades no agrícolas y para otros se utiliza el salario mínimo diario de las actividades no agrícolas.

Así como las reglas de la prescripción de la acción para iniciar el procedimiento y la prescripción de la aplicación de la sanción; en la determinación de las circunstancias objetivas, del monto de la sanción según cada sujeto culpable en cada caso concreto; en la reincidencia; en la autoría y la responsabilidad solidaria de los representantes patronales; en la independencia entre la responsabilidad administrativa y la responsabilidad contractual y en la obligación de cumplir el contenido de ley que ha sido objeto de violación o infracción.

Al demostrarse totalmente la comisión de la falta contra las leyes de trabajo y de previsión social, se le impone a la entidad la multa correspondiente a cada caso y una vez impuesta, el Órgano Jurisdiccional promueve el cobro de conformidad con lo regulado en los Artículos 269; 426 al 428 del Código de Trabajo.

“A pesar de la existencia de una normativa laboral la situación del abuso de los derechos laborales se agrava con la precariedad del Ministerio de Trabajo, pues la supervisión y atención de las denuncias en todo el país, existen más o menos 300 inspectores de trabajo, de los cuales cien están radicados en la ciudad de Guatemala.

A quienes se les exige como mínimo pensum cerrado en la carrera de la Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales, lo cual no se cumple a cabalidad”.⁸³

“En 1990 fue realizada una inspección en 43 empresas maquiladoras, por parte del Ministerio de Trabajo, quien en su informe señala, entre otras cosas, las siguientes: La dificultad que enfrenta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para poder comprobar los hechos de corrupción y la fiscalización de las irregularidades en la aplicación de la ley, la deficiencia en la fiscalización realizada por la Inspección de Trabajo a las empresas; la falta de una política laboral clara y precisa de todos los gobiernos que han existido en el país”.⁸⁴

“Por su parte, Reinaldo González, dirigente de la Federación Sindical de Empleados Bancarios y de Seguros, FESEBS, señala que “la experiencia que tenemos es que hay inspectores que primero se contactan con los empresarios y éstos les indican con qué trabajadores habrá que hablar; hay inspectores que aprovechan para sacar ventajas personales por estas actividades, por eso llegan a ponerse a las órdenes de los empresarios y no de los trabajadores. La Inspección General de Trabajo no hace el trabajo que le corresponde y eso lo hemos planteado al Ministro de Trabajo y Previsión Social, pero sin respuestas positivas”.⁸⁵

⁸³ Del Valle. **Ob. Cit.** Pág. 20.

⁸⁴ **Ibid.** Pág. 21

⁸⁵ **Ibid.** Pág. 36.

Todo lo anterior contradice el objetivo para el que fue creada la Unidad de atención y supervisión de las empresas dedicadas a la actividad de la maquila del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que entre sus funciones regula ejercer un efectivo control y verificación del cumplimiento de las leyes y disposiciones laborales; visitar periódicamente los centros de trabajo; dar la asistencia técnica en materia laboral que requieran los empleadores, promover acciones legales y administrativas para asegurar el efectivo cumplimiento de las leyes y disposiciones laborales, etc.

De conformidad con lo estipulado en el párrafo tercero del Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como entidad autónoma. Además la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, Decreto No. 295, en el Capítulo VII, Artículo 50, determina que el órgano encargado de vigilar porque patronos y afiliados cumplan las prescripciones de esta ley y de sus reglamentos es el departamento de Inspección y de visitaduría social del instituto.

La resolución de conflictos y sanciones que se originen por los reclamos que formulen los patronos o los afiliados con motivo de la aplicación de su ley orgánica y sus reglamentos, deben ser tramitados por la Gerencia del Instituto.

Para cumplir con la normativa establecida en el Artículo 5 del Acuerdo No. 1123 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, reglamento de

inscripción de patronos en el régimen de seguridad social, la División de inspección, delegaciones y cajas departamentales a través de sus inspectores patronales, intervienen una vez haya transcurrido tres días de notificada la resolución de inscripción patronal, con el fin de comprobar la operatividad de la empresa, la veracidad de los datos consignados y a la vez verificar que no haya duplicidad en la inscripción. En el caso de la detección de patronos que no han cumplido con la obligación de inscribirse, el inspector patronal actuante tiene la obligación de reportarlo inmediatamente para que se proceda a su registro.

Las penas impuestas consisten en multas, que son convertibles en arresto en caso de no hacer efectivo el pago oportuno, en la proporción que indiquen los tribunales. Los juicios que se sigan para la imposición de multas o sanciones deben iniciarse y resolverse en definitiva ante y por los tribunales de trabajo y de previsión social.

La multa impuesta al patrono que se negare a expedir el certificado de trabajo o su equivalente, que no utilice los formularios que para este efecto le proporcione el Instituto o no cumpla las instrucciones que éste le imponga, será sancionada con una multa de veinte a cien quetzales. Según lo regulado en el Reglamento del programa sobre protección relativa a enfermedad y maternidad en el Artículo 64.

Las multas que se imponen a las empresas por el incumplimiento de la normativa del seguro social, son muy bajas, lo que resulta al final un incentivo para que los empresarios no cumplan con sus obligaciones. A esto se agrega que, para que la

multa se haga efectiva, debe seguirse un juicio ante los juzgados de trabajo, lo cual resulta mucho más oneroso para el Instituto, lograr el cumplimiento de su propio reglamento.

Otro aspecto es que la resolución que impone una multa puede ser recurrida a través de los recursos administrativos correspondientes e inclusive mediante el procedimiento contencioso administrativo, siempre y cuando se cumpla con las condiciones legales establecidas en el Artículo 269 del Código de Trabajo.

La ejecución de la resolución que impone una multa puede ser ejecutada por medio del procedimiento judicial, ya que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo. Este procedimiento empieza con el requerimiento de pago y el embargo de bienes, no es necesario realizar el auto de liquidación en vista de que se trata de un título ejecutivo.

La Asociación de Servicios de Promoción Laboral –ASEPROLA- ha venido desarrollando la labor de investigar y profundizar en el conocimiento de las formas en que los derechos laborales son violentados en Centroamérica, en conjunto con organizaciones sociales e instituciones de la región centroamericana que promueven y defienden los derechos laborales en cada uno de sus países.

A través de la investigación se han vinculado con organizaciones de trabajadores y trabajadoras de Centroamérica, sobre todo del sector de la maquila y agroindustrial; con administradores de justicia en el ramo laboral, y autoridades administrativas de los

Ministerios de Trabajo, así como abogados laboristas, con el objetivo de identificar en la práctica y desde diferentes puntos de vista, los principales obstáculos que enfrentan la región, en el cumplimiento de los derechos laborales.

En el año 2003 desarrolló una investigación regional considerando seis derechos laborales básicos en cada país de Centroamérica, la que se encuentra contenida en un documento denominado “Flexibilidad, la estrategia laboral del libre comercio”, “un vistazo por 6 derechos laborales básicos en Centroamérica”, colección anti-flexibilidad número 7. Entre los derechos laborales estudiados se encuentran: En el punto 1) referente a las condiciones decentes de trabajo que ASEPROLA investigó, se encuentran enunciados los derechos de la licencia de maternidad, el derecho a la seguridad social y atención médica. Esta entidad señala que existen normativas que protegen de manera básica ésta situación.

La cultura de irrespeto de los derechos laborales y existencia de prácticas desleales de los empresarios y patronos como despidos ilegales e injustificados, manejo de planillas distintas, evasión del pago de seguridad social, inexistencia de comprobantes de pago de horas extraordinarias y una serie de maltratos y malas condiciones de salubridad y seguridad en los lugares y centros de trabajo, son factores contradictorios que reducen la calidad de atención médica que el trabajador debe recibir.

La conclusión a la que llega la asociación en su investigación, es que en Guatemala, los casos de incumplimiento son numerosos, especialmente en las maquilas, la

agroindustria y el sector público, que la industria maquiladora es uno de los sectores caracterizado por el empleo precario, condiciones riesgosas, insalubres, jornadas estresantes e incremento de accidentes laborales, que en su mayoría han afectado a hombres y niños.

“Las empresas asiáticas, en particular coreanas, han tenido antecedentes de conflictividad en todo el mundo. Según este informe de la OIT, en las compañías coreanas se generaron 40 de las 49 huelgas y disputas laborales en empresas extranjeras en Vietnam. Al mismo tiempo, en los últimos años, parece haber una serie de mejoras en materia de derechos laborales en Corea y un movimiento sindical en alza. Una de las formas que los empresarios de la maquila utilizan para burlar la ley, es el cierre abrupto y el cambio de nombre de la empresa. En un lapso de 2 años, 44 empresas recurrieron a esta medida y en algunos casos lo han hecho hasta dos veces especialmente a fin de año, evadiendo el pago de prestaciones”.⁸⁶

“La iglesia católica, expresa un juicio moral, en materia económica y social, cuando lo exigen los derechos fundamentales de la persona o la salvación de las almas. En el orden de la moralidad, la iglesia ejerce una misión distinta de la que ejercen las autoridades políticas, ella se ocupa de los aspectos temporales del bien común, se esfuerza por inspirar las actitudes justas en el uso de los bienes principalmente inmuebles. En las relaciones socioeconómicas señala que las justas relaciones entre patronos y empleados, gobernantes y ciudadanos, suponen la benevolencia natural

⁸⁶ **Ibid.** Pág. 21.

conforme a la dignidad de personas humanas, deseosas de una justicia y una fraternidad”.⁸⁷

Define al bien común como “el conjunto de aquellas condiciones de la vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus miembros conseguir más plena y fácilmente su propia perfección. Supone en primer lugar, el respeto a la persona en cuanto tal. En nombre del bien común, las autoridades están obligadas a respetar los derechos fundamentales e inalienables de la persona humana”.⁸⁸

En segundo lugar, exige que “el bienestar social y el desarrollo del grupo mismo. El desarrollo es el resumen de todos los deberes sociales. Ciertamente corresponde a la autoridad decidir, en nombre del bien común, entre los diversos intereses particulares; pero debe facilitar a cada uno lo que necesita, para llevar una vida verdaderamente digna y humana: Alimento, vestido, salud, trabajo, educación, cultura, etc.

El bien común implica la paz, es decir, la estabilidad y la seguridad de un orden justo. El bien común está siempre orientado hacia el progreso de las personas y corresponde al Estado defender y promover el bien común de la sociedad civil, de los ciudadanos y de las instituciones intermedias”.⁸⁹

⁸⁷ Catecismo de la iglesia católica. Numerales: 2420 y 2213. Págs. 594 y 550.

⁸⁸ **Ibid.** Pág. 482.

⁸⁹ **Ibid.**

Finalmente la responsabilidad del Estado, en la actividad económica, en particular la economía de mercado, no puede desenvolverse en medio de un vacío institucional, jurídico y político. La primera incumbencia del Estado es la de garantizar esa seguridad, de manera que quien trabaja y produce pueda gozar de los frutos de su trabajo y la de vigilar y encauzar el ejercicio de los derechos humanos en el sector económico. A los responsables de las empresas les corresponde ante la sociedad, la responsabilidad económica y ecológica de sus operaciones. Están obligados a considerar el bien de las personas y no solamente el aumento de las ganancias.

“Los pilares de una sociedad que se encamina hacia el desarrollo en paz son, en primer lugar, un sistema jurídico funcional, y, en segundo, un sistema ético activo. Cuando alguno de estos dos pilares es mermado y destruido, llega el caos social”.⁹⁰

7.4. Propuestas para abordar la problemática de incumplimiento de la industria maquilera de cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La violación del derecho a la seguridad social en la industria maquilera, a través de la evasión del pago de las cuotas laborales, lleva a considerar la modificación del plano laboral y social, en normas, instituciones, procedimientos y otros aspectos, para lo cual se contemplan las siguientes propuestas:

1. Revisión y reorientación de la normativa legal que rige el derecho a la seguridad

⁹⁰ International Republican Institute. Advancing democracy worldwide. **Seminario de capacitación para jóvenes líderes.** Pág. 5.

Social en el sentido de crear entes especializados en previsión social, que tengan competencia para conocer los conflictos jurídicos laborales suscitados por la violación al derecho a la seguridad social de los trabajadores.

2. Implementación de un sistema integrado en donde jueces, magistrados y personal especializado en materia de seguridad social, prevengan, sancionen y erradiquen en forma rápida y eficaz este tipo de situaciones.
3. Que los órganos especializados no se concentren en un sólo lugar del territorio nacional sino que exista apertura en las zonas rurales más alejadas, para atender las necesidades de los diferentes sectores de la población trabajadora.
4. Establecer procesos de protección especial a efecto de implementar plazos drásticos, breves y perentorios en los que se tenga que resolver determinadas situaciones o actuaciones como urgentes, que protejan intereses individuales de trascendencia, como el caso de la trabajadora en estado de gravidez a quien debe facilitársele la atención médica del seguro social antes, durante o después del parto.
5. Implementar un régimen de sanciones penales, laborales y administrativas a fin de incrementar las multas, mediante una reforma legal y se tipifique como delito el incumplimiento de la inscripción de patronos y registro de trabajadores en planillas en el régimen de seguridad social y por consiguiente la evasión de cuotas laborales y patronales, para castigar eficazmente a los infractores de la normativa del seguro social.

Se considera que las propuestas que se presentan permitirán lograr cambios cualitativos sustanciales en la legislación laboral social nacional.

CONCLUSIONES

1. De conformidad con el principio de obligación social regulado en la Constitución Política de la República, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otros cuerpos legales, la industria maquilera que opera en territorio guatemalteco tiene la obligación de financiar con sus cotizaciones y contribuciones los programas del régimen de seguridad social guatemalteco, esta norma no se cumple por las empresas maquiladoras, ocasionando graves daños en el patrimonio personal del trabajador así como en el patrimonio social destinado para mantener y ampliar el régimen de seguridad social.
2. La justicia social y tutelaridad sustentados en este precepto, se desvanecen con las contrariedades inhumanas ejercidas por las empresas maquiladoras para quebrantar el carácter obligatorio de este principio, dejando en total desprotección jurídica, social y económica al trabajador que tiene derecho de beneficiarse de los programas del régimen de seguridad social. Al trabajador en general le limita el derecho a la vida, a la salud e integridad y a la mujer trabajadora le restringe además el derecho a la maternidad.
3. El pago de las cotizaciones dejado a la libre disposición de los entes obligados, sin la pronta intervención y consideración de las autoridades de gobierno para solucionar los conflictos que truncan esta disposición, ilegítima las garantías de justicia social previstas en el aspecto contributivo, como en lo relativo al goce de los beneficios del régimen de seguridad social, constituye una oportunidad más para

que sus transgresores continúen enriqueciéndose en forma fraudulenta, se debilite la coercibilidad contra los patronos que incurren en faltas contra las leyes laborales, lo que al final ocasiona que la parte más afectada sea siempre la clase trabajadora.

RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, deben desarrollar programas de divulgación masiva en los centros de trabajo de la industria maquilera, de manera que los trabajadores conozcan sus derechos laborales contenidos en la legislación vigente, para que identifiquen en todas sus formas la violación o menoscabo de los mismos; así como las acciones y recursos legales para protegerlos o reivindicarlos.
2. La Procuraduría de los Derechos Humanos, en conjunto con las instancias protectoras de derechos laborales, conviene que fiscalicen y monitoreen la labor del Departamento de Inspección y Visitaduría Social del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y la Inspección General de Trabajo, para denunciar las irregularidades en los centros de trabajo, igualmente lo relacionado al incumplimiento por parte de los patronos de cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
3. El Congreso de la República debe reformar el Código de Trabajo, en el sentido de regular montos más altos en las multas a imponer a todos aquellos patronos de la industria maquilera que incumplen con cotizar ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

BIBLIOGRAFÍA

ABREGO, Antonio. GAVIOLA, Edda y TINOCO, Gilma. Artículo económico. **Trabajo de muchas, ganancia de pocos. Mujeres, derechos y discriminación en la flexibilidad de los estándares laborales en las maquilas de vestuario y textiles centroamericanas.** Guatemala, 2004.

Asociación Servicios de Promoción Laboral –ASEPROLA-. **Un vistazo por 6 derechos laborales básicos en Centroamérica.** “Flexibilidad” la estrategia laboral del libre comercio. Colección anti-flexibilidad No. 7.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Tomo I y II. Editorial Heliasta, S.R.L. 14^a. ed. Buenos Aires, Argentina. 1979.

Catecismo de la Iglesia Católica. 2^a. ed. Coeditores católicos de México. Tercera reimpresión. Impreso en offset Multicolor, S.A. de C.V., Calz. De la Vega 1332, México, D.F. Noviembre, 1994.

Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos -CALDH-. **Por un trabajo digno y justo. Sistematización de la clínica legal para trabajadoras de la maquila.** 2001-2002. publicación a cargo del área de derechos de la mujer. Impreso en Guatemala. Marzo de 2002.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. 2ª. ed. **Módulos de capacitación del proceso formativo con empresarias (os) Mandos medios y trabajadoras (es) de maquila.** Derechos en el trabajo y seguridad ocupacional. Guatemala septiembre 2004.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. **La justicia laboral: Un desafío para Guatemala.** 1ª. ed. Diseño y edición: Magda Terra editores S.A. Septiembre de 2003.

CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio. **Derecho colectivo de trabajo.** 3ª. ed. corregida y aumentada. Ed. Litografía Orión. Guatemala, 2005.

DE LA CUEVA, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo.** Tomo II. 4ª. ed. actualizada por Urbano Farías. Ed. Porrúa, S.A. Av. República Argentina 15. México, 1986.

DEL VALLE, Ruth. **La organización sindical de la maquila en Guatemala “Dificultades y obstáculos”.** Centro para la acción legal en derechos humanos -CALDH- Programa de derechos económicos laborales. Prodeca. Impreso en talleres de Polimpresos. Año 2004.

Fundación Friedrich Ebert. **La seguridad social en Guatemala. Diagnóstico y propuesta de reforma.** Versión preliminar. Dr. Carmelo Mesa-Lago,

Coordinador. Lic. Miguel Ángel Barrios Escobar. Lic. Homero Fuentes. Abril de 1997.

Manual de Educación Obrera. **La seguridad social**. OIT. Ginebra. 1970.

Oxfam Internacional. Derechos no negociables. **El trabajo precario de las mujeres en las cadenas de producción globalizadas**. Comercio con justicia. Impreso por EPES Industrias Gráficas S. L.

Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo -OIT- Ginebra. **Financiación de la seguridad social**. Seguridad social No.3. 1ª. ed. Servicio de autor: SOC POL. Ed. C. Solorio. 2001.

RODAS DE LÓPEZ, Iris C. RODAS SANTIZO, Gladys. **Organización de empresas**. 3ª. ed. Zantmaro ediciones. 2005.

RODRÍGUEZ, Luís Roberto. **La seguridad social**. Revista de la facultad de ciencias jurídicas y sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. No.3 enero a junio 1983.

RULL SABATER, Alberto. **Evolución histórica y fundamentos doctrinarios de la seguridad social**. Madrid, España. 1979.

SUÁREZ FERNÁNDEZ, Alejandro. **Derecho del trabajo, conflictos colectivos y seguridad social.** 3ª. ed. Lerko Print, S.A. Paseo de la Castellana,121. 28046. Madrid. 1997.

UTAL. **Conclusiones sobre aspectos doctrinarios de la seguridad social.** San Antonio de los Altos, Venezuela. 1979.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco.** Tomo III. Colección editorial universitaria. Volumen No. 82. Impreso No. 1465.

ZAMORA Y CASTILLO, Luis Alcalá. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Tratado de política laboral y social.** Tomo III. Editorial Heliasta, S.R.L. Viamonte, Buenos Aires. 1970.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1,986.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Aprobada por el Congreso de la República, por Decreto No. 6-78. 1978.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aprobado por la Asamblea General de la ONU, el 16 de diciembre de 1966.

Convenio 102, sobre la norma mínima de la seguridad social.

Convenio 103, sobre la protección a la maternidad.

Código de Trabajo. Decreto No.1441 del Congreso de la República de Guatemala. 1961.

Código de Salud. Decreto No. 90-97. Congreso de la República de Guatemala.

Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos. Decretos 54-86 y 32-87. Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila. Reglamento y sus reformas. Decreto No. 29-89. Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Zonas Francas. Decreto 65-89. Congreso de la República de Guatemala con sus reformas.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto No. 295 del Congreso de la República de Guatemala. 1946.

Acuerdos Nos. 1124, 1,118, 1123, 44/2003, 36/2003, 410, 1028 y 1222 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Acuerdo Gubernativo No. 239-2008 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Acuerdos operativos de paz. Presidencia de la República de Guatemala. 1996.