

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

“LA ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ACUERDO NO. 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO
GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES EN EL
PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, ESPECÍFICAMENTE EN EL RIESGO DE
VEJEZ”
TESIS DE GRADO

EMILY XIOMARA BARRIOS COLINDREZ
CARNET 10441-10

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2017
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

“LA ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ACUERDO NO. 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO
GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES EN EL
PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, ESPECÍFICAMENTE EN EL RIESGO DE
VEJEZ”

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR

EMILY XIOMARA BARRIOS COLINDREZ

PREVIO A CONFERÍRSELE

LOS TÍTULOS DE ABOGADA Y NOTARIA Y EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2017
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ
DIRECTOR DE CARRERA: LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LIC. MARIO LEONEL MONTENEGRO PINEDA

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. MARIBEL GODOY AGUILAR

MARIO LEONEL MONTENEGRO PINEDA
ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, 8 de septiembre de 2017

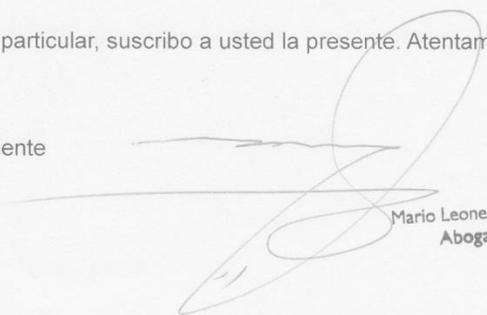
Lic. Rolando Escobar Menaldo
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales
Universidad Rafael Landívar
Su Despacho

Estimado Lic. Escobar

Por medio de la presente me dirijo a usted, aprovechando la oportunidad para saludarlo e informarle que he desarrollado la revisión del trabajo de tesis elaborado por la estudiante EMILY XIOMARA BARRIOS COLINDREZ, carné 10441-10, el cual se intitula: "LA ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ACUERDO No. 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES EN EL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, ESPECÍFICAMENTE EN EL RIESGO DE VEJEZ". Para ello se completaron los períodos correspondientes de asesoría, en los que la estudiante realizó todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad; por lo que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura. Por tales razones, emito dictamen favorable y recomiendo que se continúe con los trámites de rigor.-

Sin otro particular, suscribo a usted la presente. Atentamente

Atentamente



Mario Leonel Montenegro Pineda
Abogado y Notario

6ª. CALLE 5-28 ZONA 9, OFICINA 404 • EDIFICIO TORRE CRISTAL, TEL.23605423
FAX 23391628 CORREO ELECTRÓNICO: ML_MPINEDA@YAHOO.COM

Guatemala, 03 de noviembre de 2017

Señores
CONSEJO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar
Presente

Respetables señores miembros del Consejo:

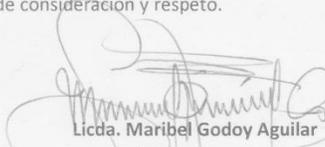
Les saludo cordialmente deseándoles éxitos en sus actividades.

A través de la presente les informo que en cumplimiento a la designación que se me hizo como revisora del trabajo de tesis de la estudiante **EMILY XIOMARA BARRIOS COLINDREZ**, con carnet número 10441-10, sobre el tema titulado "**LA ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ACUERDO No. 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES EN EL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, ESPECÍFICAMENTE EN EL RIESGO DE VEJEZ**", procedí a hacer una revisión de forma y de fondo sobre el mismo.

El trabajo de tesis fue desarrollado atendiendo a las formalidades y lineamientos requeridos; a través del mismo, la estudiante hace un importante aporte, técnico y jurídico, al programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia que contempla el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, encaminado a que se garanticen pensiones dignas para los afiliados que soliciten dicha cobertura, especialmente por el riesgo de Vejez, como parte de un derecho humano social, en este caso, la Seguridad Social. En virtud de ello, emito **DICTAMEN FAVORABLE**.

Me suscribo de ustedes con muestras de consideración y respeto.

Deferentemente,



Licda. Maribel Godoy Aguilar
Revisora
MARIBEL GODOY AGUILAR
ABOGADA Y NOTARIA

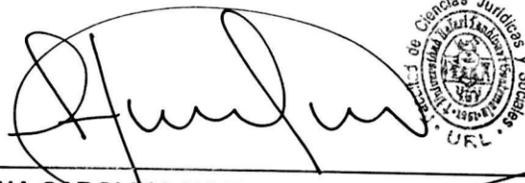
Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante EMILY XIOMARA BARRIOS COLINDREZ, Carnet 10441-10 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07732-2017 de fecha 3 de noviembre de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

“LA ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ACUERDO NO. 1124 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES EN EL PROGRAMA DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, ESPECÍFICAMENTE EN EL RIESGO DE VEJEZ”

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

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 7 días del mes de noviembre del año 2017.




MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO, VICEDECANA
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

DEDICATORIA

A DIOS Y LA VIRGEN MARÍA: Por ser el centro de mi vida, bendecir mis pasos e iluminar mi entendimiento para lograr alcanzar mis objetivos.

A MIS PADRES: Por su amor incondicional, por ser mi ejemplo a seguir y guiar mi vida por el camino del bien, esforzarse diariamente por mí y por mis hermanas para que seamos mujeres exitosas, los amo con todo mi corazón y me siento orgullosa de ustedes.

A MIS HERMANAS: Por ser quienes me motivan a seguir a delante para mostrarles el camino de bien y vean en mí un ejemplo digno de imitar.

A MIS ABUELITOS: Por apoyarme siempre, consentirme y darme un abrazo lleno de dulzura cuando más lo he necesitado, y a los que ya no están conmigo por cuidarme desde el cielo.

A MI NOVIO: Por su apoyo y amor incondicional, por estar a mi lado y darme el empujón que muchas veces necesité para cumplir mis metas.

A MIS AMIGOS Y DEMAS FAMILIA: Por compartir conmigo cada momento de tristeza y alegría, por brindarme su amistad y apoyo fraternal.

**La autora es la única responsable del
Contenido y conclusiones de la presente Tesis**

LISTADO DE ABREVIATURAS

CC: Corte de Constitucionalidad

CPRG: Constitución Política de la República de Guatemala

IGSS: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

IVS: Invalidez, Vejez y Sobrevivencia

OIT: Organización Internacional del Trabajo

RESUMEN EJECUTIVO DE TESIS

Por medio del presente trabajo de grado se realizó un análisis jurídico sobre la errónea aplicación de los Acuerdos que regulan todo lo referente al programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia en cuanto al cálculo de las pensiones solicitadas por sus afiliados, específicamente el Acuerdo No.1124 creado el 18 de marzo del año dos mil tres, y sus reformas realizadas por medio del Acuerdo No.1257 de fecha 14 de diciembre de 2010 y el Acuerdo No.1291 de fecha 20 de septiembre de 2012, todos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con lo que se pretende encontrar el conflicto jurídico que existe al momento de realizar los cálculos para el pago de las pensiones. Según el estudio previo a la realización de este trabajo, se determinó que para otorgar la pensión dentro del programa de IVS se aplica una normativa que fue declarada inconstitucional, misma que desde ese momento dejó de tener validez jurídica y como consecuencia, no debe ser aplicada bajo ninguna circunstancia.

Es así como se aportó un breve análisis sobre temas de apoyo al universo de la Seguridad Social concatenando a la vez con el derecho constitucional, dentro del marco aplicable a la Previsión Social.

De esta manera vale la pena distinguir las razones por las cuales se ha considerado aplicar las reformas al Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, mismas que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico por menoscabar los derechos ya adquiridos por los afiliados, ocasionándoles detrimento en su patrimonio y agravando su condición física al obligarlos a laborar por más tiempo.

Al respecto de lo expuesto anteriormente, se analizó jurisprudencia emitida por la Corte de Constitucionalidad en referencia al tema desarrollado en el presente trabajo y la manera que ésta es aplicada por los órganos jurisdiccionales con competencia privativa de trabajo y previsión social para resolver las demandas interpuestas por la negativa del

IGSS para otorgar la pensión dentro del programa de IVS, sin importar la fecha en que se realizó la solicitud por parte de los afiliados.

Es por lo que se considera que la Seguridad Social es un derecho de gran importancia jurídica, ya que su aplicación recae sobre las condiciones y dignidad de la vida y además de la salud de las personas, así como también en aquellos elementos inherentes a éstos valores y derechos que constitucionalmente el Estado está obligado a proteger y garantizar a su población.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	
Capítulo 1: Seguridad Social	
1.1. Antecedentes Históricos	15
1.2. Etapas	16
1.2.1. Primera época	16
1.2.2. Segunda época	16
1.2.3. Tercera época	17
1.3. Surgimiento de la Seguridad Social en Guatemala	17
1.3.1. El ahorro privado	18
1.3.2. El mutualismo	18
1.3.3. El seguro privado	18
1.3.4. La asistencia social	19
1.4. Definiciones generales	20
1.5. Principios	21
1.5.1. Universalidad	22
1.5.2. Solidaridad y redistribución de ingresos	22
1.5.3. Integralidad	23
1.5.4. Unidad	23
1.5.5. Participación social	23
1.5.6. Autofinanciamiento	23
1.5.7. Eficiencia	24
1.5.8. Igualdad	24
1.5.9. Mejoras en los beneficios	24
1.5.10. Eficacia de los servicios	24
1.6. Elementos	25
1.6.1. El Seguro Social	25
1.6.2. La Asistencia Social	26

1.6.3. La Previsión Social	27
1.6.3.a. La Previsión Social en Guatemala	28
1.6.3.b. Características	29
1.5.3.b.a. Financiamiento público	30
1.5.3.b.b. Nacional	31
1.5.3.b.c. Unitario	31
1.5.3.b.d. Obligatorio	33
CAPÍTULO 2: INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL	
2.1. Antecedentes históricos.....	34
2.2. Misión y Visión.....	36
2.3. Organización administrativa	36
2.3.1. La Junta Directiva	37
2.3.2. La Gerencia	38
2.3.3. El Consejo técnico	39
2.4. Fines.....	40
2.5. Beneficios y Programas de Protección que otorga el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	40
2.5.1. Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia	42
2.5.1.a. Invalidez	42
2.5.1.b. Vejez	44
2.5.1.c. Supervivencia	45
2.6. Afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	46
2.7. Derecho a la pensión.....	48
CAPÍTULO 3: LEGISLACIÓN APLICABLE	
3.1. Internacional	52
3.1.1. Convenio No.102 de la OIT sobre la seguridad social	52
3.1.2. Convenio No.118 de la OIT sobre la igualdad de trato.....	53
3.1.3. Convenio No. 157 de la OIT sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social	53
3.1.4. Recomendación No. 202 de la OIT sobre los pisos de protección Social.....	54

3.2. Nacional.....	54
3.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	54
3.2.2. Ley Orgánica del IGSS.....	55
3.2.3. Análisis jurídico del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS	59
3.2.4. Análisis jurídico del Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del IGSS .	63
3.3.5. Análisis jurídico del Acuerdo No.1291 de la Junta Directiva del IGSS .	67

CAPÍTULO 4

4.1. Análisis jurídico de la Seguridad Social en derecho comparado con países Latinoamericanos	76
4.1.1. Argentina.....	77
4.1.2. Bolivia.....	80
4.1.3. Brasil	82
4.1.4. Chile	83
4.1.5. Colombia	85
4.1.6. Ecuador.....	86
4.1.7. El Salvador	88
4.2. La Seguridad Social en Guatemala en comparación a los países Latinoamericanos	89

CAPÍTULO 5

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y DISCUSIÓN FINAL.....	91
CONCLUSIONES	98
RECOMENDACIONES	99
BIBLIOGRAFÍA	100
ANEXOS	104

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de tesis se realiza un análisis jurídico por medio del cual se expondrán diversos parámetros que representan un serio problema para la aplicación y administración de la Seguridad Social dentro del territorio de la República de Guatemala.

Considerando que en la actualidad existen más de un millón trescientos mil personas afiliadas al régimen de Previsión Social que tiene a su cargo el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Es necesario unificar criterios de razonamientos que coadyuven a la aplicación correcta de las normativas legales de la materia en estudio, para garantizar los derechos adquiridos por todos aquellos afiliados que en un momento determinado puedan exigir lo que por derecho les corresponde, una vez superen la edad y cantidad de cuotas mínimas exigidas por la ley, al momento de su hacer su solicitud de pensión, para que con ello se pueda garantizar la supervivencia y solidez del régimen.

Así también se realizó un análisis con el que se pretende demostrar la errónea aplicación del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y sus reformas realizadas, según los Acuerdos No.1257 y No.1291, ya que existen varias resoluciones administrativas en las cuales la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias del IGSS no ha aplicado de forma correcta los referidos Acuerdos, toda vez que existe diversidad de criterios en cuanto a la aplicación de las reformas realizadas, tomando en cuenta la fecha de inscripción al programa o la fecha de solicitud de la pensión, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales.

Para concatenar el presente estudio, se ha dividido su desarrollo en V capítulos dentro de los cuales se atenderán temas de interés que ayuden a orientar a la mejor comprensión del tema central. Para este efecto, el Capítulo I desarrolla brevemente aspectos relativos a los antecedentes históricos que dieron pie al nacimiento y

desarrollo de la Seguridad Social a nivel mundial, así como el surgimiento de la misma en Guatemala y sus principios.

El capítulo II desarrolla todo lo referente a la creación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, los programas que cubre y los beneficios o prestaciones que otorga, y el Decreto 295 del Congreso de la República de Guatemala, que le da vida como ente autónomo de derecho público que se caracteriza por tener personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias y que además está a cargo de la administración de la Previsión Social dentro del andamiaje estatal.

En el Capítulo III se realiza análisis jurídico a los Acuerdos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social relacionados con el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, ya que es el punto de partida para sumergirnos a la problemática existente en cuanto a su aplicación, de conformidad con los criterios legales utilizados.

En ese orden de ideas, el Capítulo IV ofrece una breve exposición de la forma en que es administrada la Seguridad Social en diversos países Latinoamericanos, incluyendo Guatemala, para que con ello se pueda realizar un análisis en derecho comparado y deducir si la forma en la que en el país administra la Seguridad Social, es la idónea, o bien necesita adoptar otro tipo de estrategias para que la cobertura y beneficio brindado a los afiliados sea más amplia y benéfica.

Por último, el capítulo V ofrece un análisis de casos concretos sobre la aplicación que le está dando el IGSS a los Acuerdos número 1124, 1257 y 1291 de la Juntada Directiva, al momento de resolver las solicitudes de pensión, presentadas por los asegurados, para obtener el beneficio del Programa de IVS, especialmente por el riesgo de vejez; así mismo se evidencia la errónea aplicación de los Acuerdos citados, al exponer jurisprudencia emitida por la Corte de Constitucionalidad y analizar los medios o instrumentos empleados dentro de la investigación.

Es importante considerar que dentro del presente trabajo se utilizaron métodos de investigación tanto deductivos como inductivos, así como trabajo de campo consistente en entrevistas realizadas a trabajadores del departamento de prestaciones pecuniarias del IGSS, especialmente a quienes resuelven las solicitudes relacionadas con el programa de IVS, con el objeto de esclarecer en la práctica cuáles son las políticas o criterios empleados para corroborar o desmentir la hipótesis que fundamenta el presente trabajo de tesis.

CAPITULO 1

SEGURIDAD SOCIAL

1.1. Antecedentes Históricos

Hablar de antecedentes es hablar de los hechos o circunstancias que motivan o dan origen a una cosa. La Seguridad Social nació aproximadamente hace 130 años en Alemania, ya que fue el primer país del mundo que adoptó un programa de Seguro Social especialmente para el riesgo de vejez, mismo que fue diseñado por Otto Von Bismarck¹ quien buscó promover el bienestar de los trabajadores sin que eso afectara la economía del país para que siguiera funcionando con la eficiencia que lo venía haciendo. Al poco tiempo también fue creado el programa que cubría el riesgo de enfermedad; ambos seguros dieron a Alemania un completo sistema de seguridad de los ingresos basados en los principios de la seguridad social.

Después de la primera guerra mundial, estos sistemas de seguridad social tomaron auge y empezaron a desarrollarse de manera impresionante en varias regiones, pues la protección pública comenzó a tomar la forma de seguro social y fue incluida en los programas de entidades transnacionales recientemente creadas, como la Organización Internacional del Trabajo y la Conferencia Internacional de Uniones Nacionales de Mutualidad y Cajas de Seguro de Enfermedad².

En el año de 1941 en la Carta del Atlántico, el presidente Roosevelt y el Primer Ministro del Reino Unido se comprometieron a mejorar las normas laborales, tanto en el progreso económico como en la seguridad social, la cual pretendía ser para todos; un año después, el gobierno del Reino Unido hizo público el Plan Beveridge, mismo que fue realizado por Sir William Beveridge, miembro de la Facultad de Economía del Instituto Económico de Londres, en el cual se realizó un estudio de los sistemas de Seguridad Social y servicios similares, incluso el de accidentes de trabajo, relación

¹ Estadista y político alemán, una de las figuras claves de las relaciones internacionales durante la segunda mitad del siglo XIX.

² Fue fundada en 1927 en Bruselas y luego convertida en la Asociación Internacional de Seguridad Social.

entre los mismos y proponían soluciones. Este informe fue titulado El Seguro Social y sus servicios conexos.

1.2. Etapas

Según Ruezga Barba³ basándose en los estudios realizados por la Oficina Internacional del Trabajo, la formación histórica del sistema de Seguridad Social se ha desarrollado en las siguientes tres épocas históricas.

1.2.1. Primera época

Los inicios de la Seguridad Social radican en el siglo XX específicamente en Argentina, Brasil, Cuba, Chile y Uruguay, caracterizándose por la creación de regímenes de jubilaciones, pensiones, vejez y sobrevivencia, y en algunos casos por la invalidez, todo esto a través del establecimiento de cajas de jubilaciones y pensiones con fondos propios para los sectores sociales, con lo que se garantizaba el pago periódico de las prestaciones, para posteriormente extenderse a los sectores privados.

1.2.2. Segunda época

Esta época inició un poco antes de la primera Conferencia Regional Americana del Trabajo, celebrada en el año 1936, en Santiago de Chile y continuó vigente hasta la Segunda Guerra Mundial. Durante ese tiempo se logró la creación de regímenes generales de Seguridad Social aplicables a todos los asalariados, exceptuando a quienes desarrollaban trabajos independientes, agrícolas y a domicilio; de igual manera se logra la inclusión de enfermedad-maternidad; los cuales adoptaron las normativas internacionales establecidos por la Comisión Internacional del Trabajo.

En esta época, ante el surgimiento y evolución del sistema y los principios de Seguridad Social, el desarrollo económico y demográfico, la mayoría de países en

³ Ruezga Barba, Antonio, *Seguridad Social, Una visión latinoamericana*, México, Serie Biblioteca CIESS número 8, pág. 36

los cuales se empezaba a desarrollar este sistema, fijaban las cotizaciones, basándose en los resultados de cálculos actuariales realizados, pudiendo así ajustar las prestaciones otorgadas.

1.2.3. Tercera época

Da inicio después de la Segunda Guerra mundial, durante la cual otros países latinoamericanos empezaron a desarrollar la Seguridad Social, entre ellos encontramos a Colombia, República Dominicana, Haití, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala, logrando así finalmente la inclusión de todos los países de América Latina al Sistema, pues contaban con Regímenes de Seguridad Social, lo cual representó un avance trascendental en su historia.

1.3. Surgimiento de la Seguridad Social en Guatemala

En este caso en particular, interesa saber cómo se origina la Seguridad Social en nuestro país; para ello, es necesario retroceder un poco en la historia hacia la fuente que le dio origen.

Uno de los más grandes antecedentes que podemos encontrar referentes a la Seguridad Social, radica en el siglo XIX, en Europa, pues en esta época se produjo la primera revolución industrial y lamentablemente el trabajador se encontraba totalmente desamparado frente a cualquier tipo de riesgos y contingencias que pudieran presentarse. Las jornadas laborales eran extensas y la retribución por ello era prácticamente una burla, ya que el pago no cubría los gastos básicos de una sola persona. Ahora imaginemos qué tenían que hacer los jefes de familia para cubrir las necesidades primordiales y riesgos de sus miembros; se veían obligados a aceptar cualquier pago por mínimo que fuese para no morir de hambre, teniendo además que enviar a sus mujeres y niños a desempeñar un trabajo, el cual era igualmente mal pagado. Por la situación tan lamentable para todos, se fueron creando los sistemas iniciales de protección a los trabajadores cuyo objetivo era la protección por más

mínima que fuera, pero que limita el abuso de los empleadores en cuanto a la carga de trabajo y jornadas extremadamente largas. Dentro de los sistemas iniciales de protección encontramos los siguientes⁴:

1.3.1. El ahorro privado

Sistema que consistía en una previsión de carácter individual, ya que era el mismo trabajador quien debía reservar parte de los ingresos que devengaba, aunque parecía imposible para algunas personas pues el bajo ingreso y la crisis a la que se enfrentaban, no permitían cubrir las necesidades familiares, menos hacer tal ahorro. Pese a ello, este sistema, con el tiempo fue reconocido por el Estado y el mismo se empezó a fomentar con mayor fuerza.

1.3.2. El mutualismo

Es uno de los sistemas de previsión, cuyo propósito está inspirado en el principio de solidaridad ya que busca la asociación entre miembros de determinadas colectividades para asumir riesgos, tales como la vejez, la invalidez, la enfermedad y la muerte, a través de aportaciones económicas otorgadas por los miembros; actualmente es lo que conocemos como Previsión Social, tanto en el sector público como en el sector privado, lo cual también será tema de estudio en el presente trabajo.

1.3.3. El seguro privado

Sistema que surge a finales del siglo XV y consiste en un contrato privado, mediante el cual el trabajador se obligaba al pago de una prima a una aseguradora, quien debía responder con el pago de un capital o indemnización al momento que al trabajador le sucediera algún evento por el cual se había contratado el seguro.

⁴ Seguros y Pensiones para Todos, Fundación MAPFRE, *Sistemas iniciales de protección*. Madrid, España.
Consultado el 01/08/2017
<https://segurosypensioneparatodos.fundacionmapfre.org/syp/es/pensiones/origen-evolucion/sistemas-iniciales/>

En Inglaterra en el siglo XVI se creó el seguro de vida, el cual funcionaba de la misma forma del seguro de riesgos arriba descrito, con la diferencia que en este caso, la aseguradora respondía únicamente ante la muerte de la persona que pagaba la prima, pues otorgaba un beneficio a los familiares del fallecido en concepto de indemnización por un plazo máximo de un año, con el fin que estos pudieran establecer su economía y las deudas que aquel hubiese adquirido en vida.

1.3.4. La asistencia social

Sistema que surge para solucionar el problema de la indigencia, su objetivo es cobertura nacional prestado de igual manera para todos los integrantes de una sociedad pero especialmente para los más desfavorecidos.

Como resultado de un tedioso y prolongado proceso, se logra la formación de la Seguridad Social, pues aparece con la unión de aunque sean grupos reducidos de trabajadores, pero con ganas de luchar por sus ideales, cuyo fin era la protección mutua, lo cual, a base de esfuerzo y organización, logra la protección por igual para todos los trabajadores, tanto los que laboraban por cuenta ajena como de los que laboraban a las órdenes de un patrono. Finalmente se alcanzó la protección y amparo para el total de la población contra riesgos y contingencias, como enfermedad, accidente, maternidad, vejes y la muerte, logrando con ello un notorio avance en el desarrollo de los derechos y la Seguridad Social.

La primera vez que se utilizó en América el término de Seguridad Social, fue por el conocido libertador, Simón Bolívar, cuando el 15 de febrero de 1819, en su célebre discurso de la Angostura⁵ expresó que “el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad económica”.

⁵ “Congreso que se llevó a cabo con el objetivo la creación y proclamación para la República de Venezuela.”

Otro antecedente indispensable y considero pertinente de hacer mención en este trabajo, es la primera conferencia interamericana de Seguridad Social que se llevó a cabo en Santiago de Chile, en septiembre de 1942, realizada por la Organización Internacional del Trabajo, en la cual se hicieron presente más de veintiún países del continente y se aprobó el documento conocido como la Declaración de Santiago de Chile, acordando así sobre la generalización del Seguro Social, el campo de aplicación y objetivo, ampliación del seguro social a los trabajadores agrícolas, domésticos e independientes, entre otros.

1.4. Definiciones generales

La Seguridad Social según la Oficina Internacional del Trabajo “es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”⁶

Según el Diccionario de la Lengua Española, “es el conjunto de leyes y organismos que las aplican, que tienen por objeto proteger a los individuos y a las familias contra ciertos riesgos sociales”. Todos los países industrializados disponen de un sistema de seguridad social, cuyos grandes ejes están constituidos por un seguro contra el paro, un seguro contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, seguros sociales y prestaciones familiares...”⁷.

Otra definición que merece la pena ser citada en este trabajo es la de organizaciones especializadas⁸, para quienes la Seguridad Social “es el conjunto de medidas que la

⁶ Oficina Internacional del Trabajo, *Principios de la seguridad social*, Ginebra, 2011, Pág.9

⁷ El Pequeño Larousse Ilustrado, Colombia, Ediciones Larousse, LTDA, 2001, Pág.910

⁸ Entiéndase todas aquellas instituciones dedicadas al fortalecimiento de la Seguridad Social a nivel mundial, tales como la Organización Mundial del Trabajo (OIT), la Organización de Naciones Unidas

comunidad (el Estado) proporciona a sus integrantes (la población) con la finalidad de evitar desequilibrios económicos y sociales que de no poder resolverse, significaría la notoria reducción o pérdida de los ingresos a causa de contingencias como las enfermedades, la maternidad, el desempleo, los accidentes, entre otras. Es decir, se trata de una creación basada en el principio específicamente de solidaridad, que si bien es cierto, en Guatemala se ofrecen prestaciones en salud, tiene una filosofía más profunda, la cual es el otorgar la garantía del cuidado de toda la población, el cual por excelencia es el objetivo primordial del Estado y se realiza a través del bien común.”

Si bien es cierto, el termino anterior puede llegar a tener un significado diferente para cada persona que lo analice, queda evidenciado que toda interpretación tiene un hilo conductor que nos lleva a la conclusión que la Seguridad Social conlleva el deseo que por naturaleza tiene el Estado, de proporcionar una mayor protección a la población, ante todo, aquellos problemas que alteran la vida de las personas, incluyendo la incertidumbre, la enfermedad y el infortunio.

En conclusión, podemos decir que la Seguridad Social consiste en un sistema público de protección, que el Estado está en la obligación de prestar a la sociedad frente a cualquier situación de necesidad legalmente prevista o frente a determinados riesgos que puedan impedir las actividades laborales o que puedan llegar a limitar o anular definitivamente la capacidad de trabajo.

1.5. Principios

Los principios en todas las ramas de Derecho son todos aquellos lineamientos, doctrinarios que sirven de guía o base para la creación, interpretación y aplicación de las normas jurídicas o de cualquier institución pública o privada que debe respetar los

ONU), e Institutos supranacionales tales como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

pilares sobre los que fue creada; en el caso de la Seguridad Social se debe regir bajo los siguientes principios:

1.5.1. Universalidad

Es el principio que consiste en la garantía que otorga protección y que se ofrece a todas las personas amparadas por esta Ley, sin discriminación alguna y en cada una de las etapas de la vida; el derecho humano a la seguridad social, es progresivo. La universalidad es derivada del derecho humano reconocido por la comunidad internacional, predica el amparo de toda persona ante la contingencia. El proceso, en la mayoría de países, comenzó por dar cobertura a grupos organizados, que son, naturalmente, los de más fácil identificación para afiliarse y recaudar. Hasta un tiempo después, surgieron los regímenes voluntarios, o las prestaciones que no exigen contribución. La cobertura debe ser extendida gradualmente, lo cual estará condicionado al nivel de industrialización, y, entre otros, al tamaño y la necesidad del sector formal e informal en cada país⁹.

1.5.2. Solidaridad y redistribución de ingresos

Es la garantía de protección que se da a los menos favorecidos, basándose en la participación de todos los contribuyentes al sistema de salud. En este ámbito, la solidaridad se manifiesta en la responsabilidad del conjunto de personas que forman, en el plano subjetivo, un todo jurídico homogéneo, y una parte fundamental del sistema, a través del cual, se verifica el derecho de quien necesita la cobertura.

Este principio consiste en que si todas las personas se afilian y contribuyen al financiamiento de las prestaciones de seguridad social, entonces será factible hablar de una solidaridad con un efecto de redistribución de ingresos, en el contexto de una previsión individual, donde el ahorrador creaba una reserva para su futuro¹⁰.

⁹ Girón Cuestas, Dania Larissa. *Manual de derecho del trabajo*. Segunda Edición, actualizada y ampliada. Guatemala 2011. Pág.384

¹⁰ Ibid., Pág. 385

1.5.3. Integralidad

Consiste en la garantía de cobertura que toma en cuenta todas las necesidades de previsión social que son amparadas dentro del Sistema de salud a nivel nacional, ya que su fin es la prestación óptima de los servicios.

1.5.4. Unidad

Es la concentración de políticas, instituciones, procedimientos y prestaciones, con el fin de alcanzar metas u objetivos. Este principio supone la implementación de un sistema de Seguridad Social, de tal manera que toda institución, tanto pública como privada que intervengan en el campo de la Previsión Social, deba realizar sus actividades bajo ciertos parámetros dentro de los cuales deberá existir la coordinación previa, con el objetivo de evitar la duplicidad e ineficacia de los procedimientos al momento de brindar los servicios.

1.5.5. Participación Social

Es el principio consiste en el fortalecimiento del rol protagónico de todos los actores sociales, públicos y privados, que están involucrados en el Sistema de Seguridad Social Integral. El Convenio 102 de OIT (1952) hace referencia a la participación que tienen tanto los representantes de los trabajadores como lo empleadores, toda vez que esto implica que deben poder hacer sentir su opinión de cualquier forma, aquellas personas a quienes alcance la prestación de los servicios de la Seguridad Social.

1.5.6. Autofinanciamiento

Es uno de los pilares fundamentales de la Seguridad Social, ya que consiste en el funcionamiento del sistema de equilibrio financiero y actuarialmente sostenible. El buen funcionamiento y desarrollo de la Seguridad Social debe cumplir con ciertas características y ser recíproco al desarrollo económico de la sociedad, ya que si el mismo, por falta de una planificación adecuada y coordinación de los que intervienen en ella se excede a la realidad económica del país este sistema está destinado a fracasar, por lo cual es necesario crear entidades públicas autónomas que puedan

administrarla para que el resultado sea el deseado y los servicios sean distribuidos de forma razonada y efectiva entre los beneficiados.

1.5.7. Eficiencia

Consiste en la utilización óptima de los recursos disponibles para que los beneficios que la ley otorga sean prestados en forma oportuna, adecuada y suficiente para cumplir con lo que se desea.

1.5.8. Igualdad

“El principio de igualdad impone que situaciones iguales, sean tratados normativamente de la misma forma; pero para que el mismo rebase un significado puramente formal y sea realmente efectivo, se impone también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme sus diferencias¹¹”.

1.5.9. Mejoras en los Beneficios

Este principio establece que toda aquella modificación que se quiera realizar a cualquiera de las condiciones en las que se debe de prestar los servicios a los pensionados, deben ser siempre en su mejora para poder aplicarse, ya que si estas condiciones son cambiadas reduciendo los beneficios, no podrán aplicarse en ningún momento, sin importar que se hayan creado nuevos beneficios que aparenten tener similar característica, ya que un derecho adquirido no puede ser arrebatado, ni aun cuando la realidad económica o social así lo requiera.

1.5.10. Eficacia de los servicios

Este principio es conocido en otras ramas del Derecho como eficacia o inmediatez y consiste en que todos los beneficios que la seguridad social otorga deben llegar de forma inmediata y oportuna a los pensionados ya que para ello se han creado procedimientos administrativos que deben de ser cumplidos a cabalidad, cumpliendo cada uno de los plazos que han sido estipulados para la prestación de los servicios

¹¹ Interpretación que del principio constitucional de igualdad, ha hecho la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. *Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad* (Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas). La Norma Fundamental refiere a la Gaceta número 24, expediente de inconstitucionalidad en caso concreto número 141-92, sentencia de fecha 16 de junio de 1992.

sin importar cual sea, estos servicios no pueden ser prestados en un solo lugar, es decir que deben de desconcentrarse para poder tener una cobertura mas amplia y prestarlos de manera óptima sin importar distancias territoriales que en estos casos se cree que es un obstáculo para la prestación de los mismos.

1.6. Elementos

Cuando se habla de Seguridad Social, es necesario hacer referencia a los elementos primordiales que lo conforman, los cuales detallaré a continuación:

1.6.1. El Seguro Social

El Seguro Social o régimen contributivo nació en Alemania, como consecuencia de la toma de decisiones por parte de los gobiernos locales de poner en marcha los fondos de enfermedad, pues se dieron cuenta que la necesidad de la población era demasiada, ya que los sueldos devengados no eran suficientes para que el trabajador tuviera acceso al servicio de salud por cuenta propia, para ello era exigido a los mismos trabajadores una contribución y así poder tener derecho al mencionado fondo.

“El Seguro Social comprende el conjunto de disposiciones legales de carácter asistencial que inspirándose más o menos en la institución del seguro privado, han sido dictadas para procurar a los trabajadores económicamente débiles y a sus familias una protección, una seguridad contra los trastornos que suponen la pérdida o la disminución sensible de la capacidad laboral o el aumento de sus necesidades, debido a las vicisitudes de la vida humana”¹².

Es decir que el seguro social es cada uno de los seguros que abarcan los riesgos en los que se pueden ver envueltas algunas personas trabajadoras, cuyo fin es reducir

¹² Cabanellas, Guillermo, Diccionario enciclopédico de derecho usual, pág. 90

lo más que se pueda los daños, perjuicios y desgracias de las cuales pueden ser víctimas involuntarias.

1.6.2. La Asistencia Social

Este elemento de la Seguridad Social nació como consecuencia de la solidaridad del grupo de seres humanos que se formó para poder así sobrevivir conjuntamente, ya que los casos extremos de minusvalía e incapacidad se hacían presentes y el intentar luchar por sí solo contra este fenómeno que presentaba características específicas de la naturaleza humana, era imposible, pues cada vez la necesidad de auxilio era evidente, en virtud que el mismo se empezó a dar en aquella época en donde el hombre era nómada y su subsistencia dependía de la caza, para lo cual era necesario poner en práctica sus habilidades como cazadores aunque realizar esta actividad de forma individual representaba la muerte¹³.

Cuando hablamos de Asistencia Social nos estamos refiriendo a toda la protección que se otorga a la población necesitada por parte del Estado de forma obligatoria. Este elemento de la Seguridad Social tuvo su desarrollo institucional por parte de quienes detentaban el poder público a través de la distribución de dinero o alimentos a los indigentes. Es importante hacer mención que la beneficencia o caridad se había mantenido a cargo de la Iglesia, la cual en algún momento se vio sustituida por los poderes civiles dando paso a la beneficencia pública.

Sin embargo junto con el desarrollo de la justicia social se evitó cada vez mas la palabra beneficencia, tanto por sus reminiscencias eclesiásticas como por el sentido de gratuidad y favor hacia los beneficiarios, es así como se llegó hasta la Asistencia Social que corresponde a un estado evolucionado en el que los beneficiarios son todos los miembros activos de la sociedad y sus familias¹⁴.

¹³ Leñero Otero L., *La Asistencia Social Renovada Ideario – Manual*. México D.F. 1986, Instituto Jalisciense de Asistencia Social IJAS.

¹⁴ Ruezga Barba, Antonio, *Seguridad Social, Una visión latinoamericana*, México, Serie Biblioteca CIESS número 8, Pág. 15

Por lo anterior, se puede concluir que la Asistencia Social se transformó en el mecanismo a través del cual el Estado trató de satisfacer ciertas necesidades sociales, preocupándose de esta forma por responder a las carencias de la población pero lo cual lamentablemente no pudo tomar el auge que se hubiera querido ya que no se contaba con los recursos necesarios para alcanzar el objetivo.

1.6.3. La Previsión Social

El Derecho del Trabajo nació por la necesidad que existía por regular y proteger jurídicamente a los trabajadores manuales e industriales que prestaban servicios bajo subordinación, particularmente a los que pertenecían en una organización fabril, pues los mismos estaban colocados en una posición desmejorada frente al empleador, ya que no eran reconocidas sus labores como era correspondiente y además eran objeto de constantes abusos. Sin embargo, con el transcurso del tiempo y con los cambios tan drásticos que continuamente experimenta la producción, a medida que la sociedad evoluciona y se moderniza, al masificarse los estudios y las profesiones, se han ido protegiendo otras labores u ocupaciones, las cuales a un principio jamás hubieran sido consideradas como parte del Derecho Laboral. La protección jurídica que se menciona se manifiesta a través de la emisión de normas imperativas que limitan la autonomía contractual de las partes (patrono – trabajador), otorgándole pues al trabajador los derechos mínimos dentro de su relación laboral¹⁵.

La Previsión Social se puede definir como el conjunto de normas jurídicas y principios que tienden a cubrir mediante una prestación, las contingencias que tuviera, sufriera o pudiera sufrir una persona en el desarrollo de su actividad laboral, la cual se extiende a su familia, cuya finalidad es poner a todos los individuos de una nación en protección de los accidentes que pudieren privarle la capacidad de laborar

¹⁵ Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Consultado el 10 de julio del 2015 a las 13 horas. Disponible en: <http://www.profesores.ucv.cl/eduardocaamano/preguntas.htm>

y generar ganancia, sin importar que el riesgo sea por maternidad, enfermedad, accidentes, invalidez, vejez o sobrevivencia¹⁶.

1.6.3.a. La Previsión Social en Guatemala

Distintas constituciones y leyes ordinarias han regulado, a lo largo de la historia jurídica de Guatemala, tanto la previsión individual como la colectiva y la social, hasta llegar a nombrar la disposición más completa, en virtud de la cual, el Estado reconoce el derecho a la Seguridad Social. Uno de los primeros antecedentes de la Previsión Social en Guatemala en la legislación laboral-social la encontramos en las denominadas Leyes de Indias de 1680, las cuales fueron un intento de la corona española de poder limitar los abusos que los súbditos cometían contra los indígenas, ya que los mismos eran obligados a trabajar horas incontables hasta terminar la obra encomendada; con las Leyes de Indias se logró regular la jornada de trabajo de ocho horas diarias y así evitar que los indios fueran obligados a trabajar más de lo establecido, pero lamentablemente su aplicación fue nula; sin embargo, estas leyes fueron las que introdujeron la legislación laboral que se implementó siglos después. Los preceptos laborales tienen su origen en el año 1894, cuando fue creada la Ley de Trabajadores, la cual dentro de su contenido acogía saludables disposiciones que lamentablemente, al igual que las Leyes de Indias, no lograron su objetivo y nunca se llegaron a cumplir; con el paso de los años varias leyes con contenido similar a las anteriores fueron creadas, pero fue hasta el año de 1932 cuando se crea el Decreto Legislativo No.1811, que estableció por primera vez dentro de la legislación, el sistema de jubilaciones, pensiones y montepíos para funcionarios y empleados públicos y que estuvo vigente hasta junio del año 1970¹⁷.

¹⁶ Corte de Constitucionalidad, Sentencia de fecha 19 de noviembre 2003, dictada dentro de los expedientes acumulados 398-2002 y 448-2002.

¹⁷ Oficina Nacional de Servicio Civil Guatemala, Manual de organización y puestos, Departamento de previsión civil. Visitado el 10 de julio del 2015 a las 15 horas. Disponible en: <http://www.onsec.gob.gt/ley/funciones/prevision.pdf>

La más importante reseña de la evolución de los mecanismos de protección social tiene como referencia la Revolución de Octubre de 1944¹⁸, debido a que se logró la creación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y en el mes de diciembre se logró la aprobación del Decreto No.47, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el cual regula como función esencial de la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la de procurar la implantación y funcionamiento de los sistemas de Seguridad Social, que cubrieran los casos de enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo y muerte del trabajador; y es aquí cuando se le da la valoración necesaria a la Previsión Social.

La creación de la Previsión Social en Guatemala, como un aspecto de suma importancia se propicio con el Decreto No.295 “Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social” la cual fue creada el 30 de Octubre de 1946, únicamente dos años después del movimiento que crea dicha institución como un ente autónomo de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima”¹⁹.

1.5.3.b. Características

Actualmente cuando hablamos de Previsión Social, pensamos automáticamente en un servicio público de carácter obligatorio que debe ser prestado por una institución gubernamental ya que de esa forma está fundada en Guatemala, pero en uno de los capítulos siguientes analizaremos este concepto realizando una comparación con distintos países y según la realidad y necesidad nuestra; cuál sería la forma más beneficiosa de prestar este servicio; considero que es de suma importancia mencionar las características que identifican a la misma, para así terminar de comprender lo que el término Previsión Social significa realmente y de la forma que es prestado.

¹⁸ Girón Cuestas, Dania Larissa. *Op. Cit.* Pág. 389

¹⁹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 295, Artículo 1.

Desde el punto de vista legal, cabe destacar que el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece lo siguiente:

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

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

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

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto.

Al analizar el artículo antes transcrito, nos permite establecer que el régimen de Previsión Social regulado por nuestra Ley Suprema presenta las siguientes características:

1.6.3.b.a. Financiamiento público

Se deduce que la Previsión Social es una función eminentemente pública, en virtud que la misma es una actividad desempeñada por el Estado a través de

una institución centralizada, que si bien es cierto únicamente aquellas personas que contribuyan directamente a la institución encargada pueden tener acceso a los seguros y servicios que presta, volviéndola así privada, es financiado por el Estado, ya que se le asigna dentro del presupuesto anual una partida específica para cubrir la cuota que le corresponde.

1.6.3.b.b. Nacional

Esta característica se refiere a que el servicio de Previsión Social debe de prestarse por igual a todo el territorio de la República y a todos los habitantes de la República que estén debidamente afiliados a la institución correspondiente y que a su vez cumplan con la cantidad de aportaciones mensuales que han sido establecidas por la Ley²⁰.

1.5.3.b.c. Unitario

En nuestro país actualmente la Previsión Social es un servicio que es prestado exclusivamente por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y funciona como entidad autónoma, con personalidad jurídica propia;²¹ goza de la libertad de acción para ir incluyendo gradualmente dentro del régimen a la población de Guatemala, tomando en cuenta las circunstancias sociales y económicas del país, entre otras²². Tal como se señala en el documento denominado “La Seguridad Social en la Constitución de la República” realizado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en 1984, “Todo régimen de seguridad social debe unificar bajo su administración los servicios asistenciales y sanitarios del Estado, con los beneficios que otorgue, e impedir el establecimiento de sistemas de previsión, públicos o particulares, que sustraigan a determinados sectores de la población del deber de contribuir y del derecho de percibir beneficios de dicho régimen, en cuanto así se mantiene el sano principio que recomienda la unidad de los riesgos y de su administración. Toda planificación

²⁰ Mendoza G., Lisselle Beatriz y Ricardo Mendoza Orantes; *Constitución explicada artículo por artículo*, San Salvador, Tercera Edición, Editorial Jurídica Salvadoreña, Pp. 134.

²¹ *Loc. Cit.*

²² El Congreso de la República, Decreto No.295.

de un sistema unitario de seguros sociales, como lo dicen los reconocidos profesores Alfredo Gaete B. e Inés Santana, debe tener como fundamento:

- **Unidad e interdependencia de los riesgos.** Esto significa que la legislación no debe en ningún momento separar los riesgos biológicos de los riesgos de trabajo y proteger sólo a estos últimos, ya que cualquier riesgo acarrea la misma consecuencia, cual es la pérdida del salario y, por lo tanto, de la capacidad de ganar;
- **Unidad de los elementos sociales.** La base sobre la cual se aplica el seguro social no es como lo era antes, el individuo, sino la familia, pues la falta de salario producida por la incapacidad para trabajar repercute en la economía del hogar, disminuyendo la defensa de sus componentes;
- **Unidad legislativa.** Debe existir una sola ley que contenga la organización y administración de los Seguros Sociales y la Previsión social. Igualmente debe existir unidad legislativa respecto a los derechos y obligaciones de todos los asegurados, de manera que las cotizaciones y los beneficios sean los mismos para todos; así, en caso de incapacidad de un asegurado para trabajar, se le dará siempre lo necesario para reparar la pérdida del salario y la pérdida de la capacidad de ganar.

Las ventajas de la unidad de un régimen de Previsión Social son indudablemente muchas, pero las principales podemos reunir las siguientes:

- Igualdad de beneficios para todos los asegurados;
- Continuidad de la previsión; es decir, que si un trabajador pierde o deja su empleo, no pierde sus derechos porque la empresa donde nuevamente labore también está afiliada a la misma institución de seguridad social; y,
- Economía de gastos administrativos.”

1.5.3.b.d. Obligatorio

Su afiliación no es de carácter voluntario u optativo sino obligatorio tal y como se regula en el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su párrafo segundo, pues tanto el Estado, los trabajadores y los empleados tienen la obligación de contribuir a financiar el régimen de la Previsión Social²³. Por lo que constituye una imposición o exigencia que no permite libertad de elección. El seguro social obligatorio supone una organización legal y la participación del Estado en su administración y vigilancia, pues si ésta falta, estaríamos frente a un seguro privado más o menos extendido o especializado. La principal diferencia entre el seguro obligatorio y el facultativo radica en el carácter impositivo del primero y en la libertad de los asegurados de inscribirse, en el segundo.

Aunado a lo descrito de la característica anterior que se refiere a la obligatoriedad, se puede citar también lo establecido en el artículo 27, de la Ley Orgánica del IGSS, establece: *“todos los habitantes de Guatemala que sean parte activa del proceso de producción de artículos o servicios, están obligados a contribuir al sostenimiento del régimen de Seguridad Social en proporción a sus ingresos y tienen el derecho de recibir el beneficio para sí mismo o para sus familiares que dependan económicamente de ellos, en la extensión y calidad de dichos beneficios que sean compatibles con el mínimo de protección que el interés y la estabilidad social requieran que se les otorgue”*.

²³Mendoza G., Lisselle Beatriz y Ricardo Mendoza Orantes *Op. Cit.* Pág. 134.

CAPÍTULO 2

INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL (IGSS)

En nuestro país, la administración estatal del régimen que nos atañe en el presente trabajo, la Seguridad Social, por mandato constitucional, está delegado específicamente al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, conocido por sus siglas IGSS, conforme a lo regulado en el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que *“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria (...) La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (...)”*.

La historia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social pesa en los sistemas de prestación de servicios públicos de salud, esto en virtud que la historia de un país, independientemente del grado de desarrollo que tenga, puede generar los incentivos necesarios para que se creen nuevas instituciones.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una entidad autónoma, de derecho público, que se caracteriza por tener personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias, siendo capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones; su finalidad primordial es “aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala y con fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, un régimen nacional, unitario y obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima”²⁴.

2.1. Antecedentes Históricos

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una secuela de la segunda guerra mundial y de la expansión de los ideales demócratas en el mundo; pues fue el 20 de

²⁴ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 295 Artículo 1.

octubre del 1944 cuando se derrocó al gobierno del General Federico Ponce Vaidés y se eligió al Doctor Juan José Arévalo Bermejo, el cual se caracterizó por ser un gobierno democrático y con ello se gestionó la venida de dos técnicos expertos en Seguridad Social, siendo ellos el Licenciado Oscar Barahona Streber y el Actuario Walter Dittel, el objetivo de traerlos a Guatemala fue realizar un estudio sobre las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de nuestro país, pues era evidente que este tema de suma importancia para la población, estaba desamparado y hasta ese momento, no habían mostrado interés para mejorarlo; tema que desarrollaré más adelante.

Al momento de promulgarse la Constitución de la República de aquel entonces, la población se dio cuenta que entre las garantías sociales que este cuerpo legal contenía, se encontraba la del Seguro Social Obligatorio, específicamente en el artículo 63, el cual regulaba: “SE ESTABLECE EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO” dando margen a la creación de una ley específica que regulara sus alcances, extensiones y la forma en que debía ser puesto en vigor. Fue así que, el 30 de Octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala emite el Decreto No.295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, creándose pues una Institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala, un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, que tenía como objetivo cubrir todo el territorio de la República de Guatemala, evitando duplicidad de esfuerzos y cargas tributarias,

El 2 de enero de 1948, el presidente Juan José Arévalo Bermejo inauguró el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, quien enfatizó el evento “como el más importante capítulo de la Revolución de Octubre” y remarcó que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social era un ejemplo de aquel intento paulatino y progresivo de resolver los problemas nacionales. El licenciado José Rolz Bennett, primer presidente de la junta directiva del IGSS, señaló que el Instituto es “la creación de una modalidad de cooperación colectiva que no se había practicado en Guatemala e involucraba a

trabajadores, patronos y al Estado”; por su parte, el Licenciado Oscar Barahona Streber, gerente del Instituto, dio a conocer el informe de labores que se llevó a cabo hasta el momento en que se inaugura el sistema de beneficios, lo cual fue celebrado por los trabajadores, ya que por fin se les había escuchado y tomado en cuenta.

Sus actividades empezaron con un programa materno-infantil y para accidente de labores, servicios que eran prestados en la capital del país y en el año 1956, aproximadamente, se extendió a diez departamentos más. Con el transcurso del tiempo se fue ampliando la gama de programas de servicios sociales que cubrían, así como también la cobertura territorial, ya que se lograron cubrir alrededor de 255,548 personas, lo cual representaba el 39% de la población económicamente activa de las regiones en las cuales inicialmente se operaba.

2.2. Misión y visión

La misión del IGSS es proteger a la población asegurada, contra la pérdida o deterioro de la salud y del sustento económico, debido a las contingencias establecidas en la ley; administrando los recursos en forma adecuada y transparente²⁵.

Y la visión es ser la Institución moderna de Seguro Social, caracterizada por su permanente crecimiento y desarrollo, que cubre a la población que por mandato legal le corresponde, así como por su solidez financiera, excelente calidad de sus prestaciones con eficiencia y transparencia de su gestión²⁶.

2.3. Organización administrativa

Dentro de toda institución, ya sea pública o privada, existe una estructura estrictamente determinada, la cual debe estar formada por ciertos órganos administrativos, cuyo objetivo es la vigilancia y el cumplimiento de sus objetivos; el Instituto Guatemalteco de

²⁵ <http://www.igssgt.org/mision.php> (consultado el 10/07/2017)

²⁶ *Loc. Cit.*

Seguridad Social no es la excepción, ya que conforme a su Ley Orgánica y el Acuerdo Gubernativo 1164, el IGSS está organizado o dividido en tres órganos superiores, los cuales son los siguientes:

2.3.1. La junta directiva

Es la autoridad suprema del Instituto y tiene a su cargo la dirección general de las actividades que se llevan a cabo dentro de la misma²⁷. Entre sus funciones destaca la creación de los reglamentos necesarios para la correcta aplicación de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, y, los que a criterio del gerente de la Institución, sean indispensables para el correcto funcionamiento interno al mismo, en beneficio a sus afiliados; como por ejemplo el Acuerdo No.1124 y el Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, los cuales serán tema de análisis en el presente trabajo de grado.

La Junta Directiva, conforme a lo establecido en el Artículo 4 de su Ley Orgánica, debe estar integrada por seis propietarios y seis suplentes, los cuales deben de ser nombrados de la siguiente manera:

1. Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, quien deberá emitir un acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
2. Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, entre cualesquiera de sus miembros, exceptuando los que sean ex officio.
3. Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala;
4. Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio oficial de médicos y cirujanos;
5. Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la Ley.

²⁷ Congreso de la República de Guatemala, DecrOeto 295, Artículo 3.

6. Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la Ley.

Todos los anteriores, son nombrados por un período de seis años con posibilidad de reelección. Su ley orgánica establece los requisitos que cada uno de ellos debe de cumplir para poder formar parte de la Junta, así como los principios importantes para poder desempeñar sus cargos como corresponde y la calendarización mínima de sus sesiones.

2.3.2. La Gerencia

Es el órgano ejecutivo que tiene a su cargo la administración y gobierno de dicha institución, de acuerdo con las disposiciones legales y conforme a las decisiones que adopte la autoridad suprema sobre la dirección general del Instituto²⁸. El Gerente del IGSS tiene a su cargo la representación legal, la cual puede ser delegada de forma parcial o total en uno o varios subgerentes según a su criterio corresponda²⁹.

De conformidad con el Artículo 14 de la Ley Orgánica del IGSS, la Gerencia debe estar integrada por:

1. Un gerente, quien es el titular; y,
2. Uno o más subgerentes, quienes deben actuar siempre bajo las órdenes del gerente y son los llamados a sustituirlo en sus ausencias temporales.

Dentro de las principales funciones que tiene el Gerente dentro del IGSS encontramos las siguientes:

- a. Dirigir, vigilar el desarrollo del Instituto, en el orden técnico de seguridad social, según lo dispone la Ley Orgánica y sus principios;
- b. Coordinar el trabajo de todas las Dependencias del Instituto, directamente o por medio de instrucciones impartidas a través de los Subgerentes;

²⁸ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 295, Artículo 15.

²⁹ *Loc. Cit.*

- c. Coordinar las actividades del Instituto con otras instituciones relacionadas con el Régimen de Seguridad Social;
- d. Ser el medio de comunicación entre la Administración y la Junta Directiva.
- e. Otras que determine la Junta Directiva, acordes con la naturaleza del cargo.

2.3.3. El consejo técnico

Es el órgano del Instituto Guatemalteco de Seguridad social encargado de todas las funciones consultivas, que bajo su responsabilidad personal deben estar sujetas a las normas científicas estrictas y modernas que regulen y requieran sus especialidades, tales como Actuario, Estadística, Auditoría, Inversiones y Médico-Hospitalario..

El funcionamiento del Consejo Técnico se rige por las reglas que están establecidas en el artículo 20 de la Ley Orgánica del IGSS, las cuales son las siguientes:

- a. En el caso que en Guatemala no hayan expertos que puedan llenar idóneamente los cargos, es permitido que sus miembros sean extranjeros, esto a juicio de la Junta Directiva, quienes deben velar porque esas personas reúnan ampliamente los requisitos de capacidad, título, experiencia y ética profesional; además deben ser contratados por el gerente;
- b. Dentro del Consejo Técnico debe haber, por lo menos, expertos en cada uno de los ramos de Actuario, Estadística, Auditoría, Inversiones y Médico-hospitalario, quienes pueden tener también carácter de jefes de los respectivos departamentos administrativos;
- c. Ni la Junta Directiva ni la Gerencia pueden resolver ningún asunto que tenga atinencia directa con problemas de orden técnico, sin recabar de previo el criterio escrito del miembro o miembros del Consejo técnico que correspondan;
- d. Sus miembros, en forma individual o conjunta, deben informar por escrito al Gerente sobre las deficiencias del Instituto que lleguen a notar, indicando, al mismo tiempo, el modo de corregirlas y, siempre que lo estimen necesario, sobre la manera de mejorar los servicios o actividades de este. En ambos casos, los informes deben ceñirse a los asuntos de la competencia técnica de sus firmantes.

- e. El gerente queda obligado a poner en conocimiento de la Junta Directiva estos informes, dentro de los quince días siguientes a aquel en que los recibió, junto con las observaciones personales que estime conveniente hacerles; y,
- f. Salvo el caso de impedimento, sus miembros deben asistir a las sesiones de la Junta directiva en que se traten asuntos de la competencia técnica de ellos y, en tal caso, quedan obligados a hacer constar su opinión en las actas.

2.4. Fines

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tiene como fin principal proporcionar a toda la población del país la protección mínima que se merecen, basándose en una contribución proporcional a los ingresos de cada persona y de la distribución de los beneficios que correspondan a cada uno de los contribuyentes o a sus familias que dependan económicamente de ellos.

2.5. Programas de Protección y Beneficios que otorga la Seguridad Social prestados por el IGSS

Actualmente en el régimen de Seguridad Social, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social comprende protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social³⁰:

- a. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
- b. Maternidad
- c. Enfermedades generales
- d. Invalidez
- e. Orfandad
- f. Viudez
- g. Vejez

³⁰ Artículo 28 de la Ley Orgánica del IGSS

- h. Muerte
- i. Los demás que los reglamentos determinen

Con estos programas se pretende dignificar la vida de los trabajadores que sean parte activa del proceso de producción, al momento de incurrir en alguno de esos riesgos, por lo que se ha visto en la necesidad de crear programas específicos, en lo que encuadren cada uno de los anteriores y regularlos por medio de la creación de Acuerdos, es entonces que a partir del año 1947 se empiezan a crear los Acuerdos respectivos, empezando por el Programa de Accidentes de Trabajo. Los servicios administrados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, están divididos en programas que benefician a sus afiliados, los cuales son los siguientes:

1. Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia –IVS-
2. Programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes –EMA-
3. Programa de protección para Trabajadora de Casa Particular –PRECAPI-
4. Programa de Incorporación Plena de la Niñez y la Adolescencia –IPLANA-

El IGSS tiene cobertura de los programas de protección y beneficio social a nivel nacional, de modo que los afiliados tengan una mejor atención y accesibilidad a los servicios; sin embargo, alguno de ellos son restringidos en varios departamentos, no por la falta de interés sino por la falta de presupuesto para poder implementarlos; por ejemplo el Programa de IVS tiene cobertura total sobre el territorio guatemalteco, ofreciendo los beneficios en los 22 departamentos, y en el caso del programa de EMA la cobertura no es a nivel nacional ya que los servicios no se prestan en los departamentos de Petén, El Progreso y Santa Rosa.

De los anteriores, los más recurrentes o con mayor índice de pensionados son el programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes y el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, siendo este último el que interesa dentro del contenido de la presente Tesis, por lo que haré una pequeña reseña del mismo.

2.5.1. Programa de IVS

El programa de pensiones por riesgos de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, en sus siglas IVS, fue creado por medio del Acuerdo No.481 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que entró en vigor en marzo de 1977, el cual fue reformado a través del Acuerdo No.788, cuya vigencia inició en marzo del año 1988. La protección de este programa consiste básicamente en la prestación en dinero que realiza el IGSS por medio de un pago mensual a sus afiliados, llamado pensión, ya que el régimen de Previsión Social fue creado con el propósito de otorgar protección y beneficios a la población que se encuentre en la situación de alguno de los riesgos que cubre este programa, amparando las necesidades que se creen por dicha condición y compensando, mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la cesación temporal o definitiva de la actividad laboral.

Este programa tiene cobertura nacional y obligatoria para todos los trabajadores asalariados, afiliados al IGSS. El programa también cubre a los empleados estatales que son pagados por el sistema de planillas.

Este programa es uno de los principales programas de pensiones del sistema de Seguridad Social en Guatemala, ya que brinda cobertura de pensionamiento a todos los asegurados al Régimen por los riesgos que a continuación se individualizan:

2.5.1.a. Invalidez

Este riesgo lo otorga el IGSS cuando el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades, certifica la incapacidad del asegurado para desempeñar un trabajo y procurarse ingresos económicos como asalariado; debe acreditarse además las contribuciones estipuladas para ello. De acuerdo a lo regulado por el artículo 3 del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, invalidez se refiere a la incapacidad del asegurado para procurarse ingresos económicos como asalariado, en las condiciones en que los obtenía antes de la

ocurrencia del riesgo que la originó”³¹. Tiene derecho a pensión por invalidez, el asegurado que:

- Haya sido declarado inválido.
- Tener acreditados 36 meses de contribución en los 6 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez.
- Si la invalidez es causada por enfermedad mientras el trabajador está afiliado al Instituto, para cumplir con la condición de tener acreditados 36 meses de contribución, se debe incluir el mes del riesgo.

“Se reconocen dos grados de invalidez y para establecerlos, el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades, deberá evaluar al asegurado examinándolo, así como los antecedentes que figuran en los expedientes e informes relacionados con su caso, y además, podrá procederse a una investigación económica y social en aquellos casos que así se requiera. Se tomará en cuenta que para los efectos de la protección por invalidez, se considera inválido el asegurado que se haya incapacitado para procurarse mediante un trabajo proporcionado a su vigor físico, a sus capacidades mentales, a su formación profesional y ocupación anterior, la remuneración habitual que percibe en la misma región un trabajador sano, con capacidad, categoría y formación análoga. Además, se tomarán en cuenta los antecedentes profesionales y ocupacionales del asegurado, su edad, la naturaleza e intensidad de sus deficiencias físicas o psíquicas, y otros elementos de juicio que permitan apreciar su capacidad remanente de trabajo”³².

Para establecer el grado de invalidez en el que se encuentra el asegurado, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

³¹ De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1124. Art. 3.

³² *Ibid.* Art. 5

-Total: cuando el asegurado este incapacitado para obtener una remuneración mayor del 33% de la que percibe habitualmente en la misma región un trabajador sano, con capacidad, categoría y formación profesional análoga³³.

-Gran Invalidez: cuando el asegurado esté incapacitado para obtener una remuneración y necesite permanentemente la ayuda de otra persona para efectuar los actos de la vida ordinaria³⁴.

Cuando ya esté establecido el grado de invalidez, el Departamento de Medicina Legal y Evaluación de Incapacidades, tiene la obligación de fijar el primer día de invalidez.³⁵

2.5.1.b. Vejez

Este beneficio lo otorga el IGSS cuando el asegurado cuenta con 60 años de edad y ha cumplido con haber aportado como mínimo 180 cuotas. Según lo establecido en el artículo 3 del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva, la Vejez se refiere al estado que adquiere un asegurado al cumplir determinada edad.³⁶ Para poder obtener una pensión por este riesgo, es necesario que los asegurados cumplan con lo regulado en el mismo cuerpo normativo antes mencionado.

“El derecho a percibir la pensión de Vejez comenzará desde la fecha en que el asegurado reúna las condiciones establecidas para gozar de la misma, y termina por fallecimiento del pensionado. Si transcurre un año de la fecha en que se originó el derecho sin que solicite la pensión, se considerará diferido el disfrute del goce de la misma³⁷”.

³³ De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Acuerdo No. 1124 Artículo 6

³⁴ *Loc. Cit.*

³⁵ *Ibid.* Artículo. 8

³⁶ De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1124 Art. 3.

³⁷ *Ibid.* Artículo 18

Esta pensión está constituida por el 50% de la remuneración base, el 0.5% de la remuneración base por cada 6 meses de contribución que tenga el asegurado en exceso sobre las primeras 120 cuotas de contribución y una asignación familiar equivalente al 10% del monto calculado de remuneración base y el excedente.

2.5.1.c. Sobrevivencia

En la cobertura sobre este riesgo, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social otorga pensiones a beneficiarios plenamente acreditados, cumpliendo con las condiciones establecidas en el artículo 22 del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, para que con ello, puedan tener un apoyo económicamente por fallecimiento del asegurado cuando:

- A la fecha de su fallecimiento el asegurado tenga acreditados por lo menos 36 meses de contribución en los seis años inmediatamente anteriores.
- A la misma fecha el fallecido hubiere tenido derecho a pensión de Vejez.
- A la fecha de su fallecimiento, el pensionado estuviere disfrutando pensión de Invalidez o Vejez, conforme al Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva.

“Si a consecuencia de un accidente desaparece un asegurado sin que haya certidumbre de su fallecimiento, y no vuelve a tenerse noticias de él dentro de los 30 días posteriores al suceso, la Gerencia del Instituto puede presumir su fallecimiento desde que ocurrió dicho accidente, sólo para el efecto de que los sobrevivientes perciban las pensiones que indica este Reglamento (1124), sin perjuicio de lo que proceda después, en caso de que se pruebe que la víctima no falleció como consecuencia de dicho accidente.

Si desaparece un asegurado en forma involuntaria, por medios violentos y coactivos empleados en su contra, pero dadas las circunstancias, resulta de difícil comprobación el hecho del accidente y del fallecimiento, el Gerente del Instituto presumirá el fallecimiento por accidente. Previo a resolver, apreciará en conciencia los medios de prueba rendidos al efecto, debiendo consignar obligatoriamente los

principios de equidad o de justicia en que funde su criterio. Serán admisibles todos los medios de prueba, salvo los que sean contrarios a derecho o impertinentes³⁸”.

En el campo de aplicación y cobertura, La Ley Orgánica del IGSS establece que todos los guatemaltecos y las guatemaltecas que participan en los procesos productivos están obligados a contribuir, de forma proporcional a sus ingresos, al sostenimiento del régimen de seguridad social y tienen derecho de recibir beneficios para sí mismos y sus familias. Para el caso del Programa IVS, como se dijo antes, la cobertura es obligatoria tanto para los trabajadores asalariados privados como para los empleados públicos pagados a través de planillas³⁹.

En cuanto al financiamiento, el programa de IVS se financia mediante contribuciones calculadas sobre los salarios cotizables de los trabajadores afiliados. Sobre esta base y de acuerdo a la normativa vigente se pueden distinguir tres fuentes de financiamiento, tales como: a) aportaciones de los patronos y trabajadores; b) aportación anual del Estado; y c) productos generados por las inversiones de la reserva.

2.6. Afiliados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Por afiliado, se entiende toda persona individual que mediante un contrato o relación de trabajo presta sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros a un patrono formalmente inscrito en el Régimen de Previsión Social,⁴⁰ por lo que se considera asociada con otras para formar corporación, deben ser personas que forman parte de la clase trabajadora que se encuentra correctamente inscrito y ha cumplido con sus cuotas mensuales, por lo que tienen derecho a los beneficios que proporciona el IGSS a través de sus distintos programas que brinda protección, en caso que amerite

³⁸ De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1124. Art. 22.

³⁹ Durán-Valverde, Fabio. *Op. Cit.* Pág. 8

⁴⁰ Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1124, Art. 3.

suspensión de labores o retiro por llegar a la edad mínima establecida para optar a ello. Las prestaciones a las que los afiliados tienen derecho son las siguientes:

- Prestaciones en Servicios
 - Atención médica en las Unidades Asistenciales del IGSS, tanto en consulta externa como en hospitalización.
 - Asistencia en medicina general, quirúrgica y especializada.
 - Medicina que el médico tratante del IGSS indique.
 - Laboratorio Clínico de Rayos X, Electroencefalogramas y otros que contempla la Institución en caso el médico tratante del IGSS lo indique.
 - Para resolver problemas en su trabajo, por ejemplo; reubicación o para estudios socioeconómicas, podrá recurrir al Departamento de Trabajo Social.
 - En caso de necesitar transportarse con urgencia para ser tratado en un Centro Asistencial del IGSS, por accidente, enfermedad o maternidad y no poder hacerlo por sus propios medios, debido a su estado de salud, podrá hacer uso de las ambulancias de la Institución.
 - Se le orientará sobre las enfermedades y accidentes a través de diferentes medios, en función de prevención.
 - Cuando por alguna circunstancia quedara limitado en movimientos o función de alguna parte del cuerpo tendrá derecho a rehabilitación.
 - Con los servicios del IGSS, tendrá derecho a Tratamiento Psicológico y Social.

- Prestaciones en dinero. Se otorgan en los siguientes casos:
 - Dos terceras partes del salario diario por incapacidad debido a enfermedad o accidente.
 - Las trabajadoras afiliadas, en caso de maternidad, reciben atención médica especializada y el 100% del salario durante su descanso de 30 días antes y 54 después del parto.
 - Cuando un trabajador sufre daño físico que determina incapacidad permanente total o gran invalidez.

- Cuando se otorga cobertura por el riesgo de vejez, al cumplir la edad establecida y el tiempo estipulado en el Reglamento de IVS (Acuerdo 1124 de Junta Directiva y sus reformas).
- En caso de fallecimiento de un trabajador afiliado; se otorga ayuda para gastos de entierro (Cuota mortuoria).
- Por fallecimiento del asegurado; se incluye a la esposa o la mujer cuya unión de hecho con el causante haya sido legalizada de acuerdo con el Código Civil.
- A los hijos menores de 18 años, solteros y que no estén pensionados por derecho propio, hijos adoptados legalmente o mayores de edad incapacitados para el trabajo, solteros y que no estén pensionados por derecho propio, la madre y el padre que no estén pensionados por derecho propio y que dependían económicamente del causante, en el caso del padre que se encuentre totalmente incapacitado.
- En caso de desaparición física del afiliado; sus beneficiarios tendrán derecho a una pensión al cumplirse el proceso legal ante los tribunales correspondientes.
- En caso de incapacidad permanente por mutilación, daño físico irreparable o trastorno funcional definitivo debido a accidente; en este caso se otorga una prestación ulterior⁴¹.

2.7. Derecho a la Pensión

En el marco de la Seguridad Social, el Sistema de Pensiones es un mecanismo de protección social para proveer ingresos a las personas que pierden su capacidad de autogeneración, debido a la edad avanzada, derechos y beneficios de vejez; discapacidad, derechos y beneficios de invalidez; o fallecimiento de una de las fuentes principales de ingresos de una familia, derechos y beneficios de sobrevivencia.

⁴¹Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, (consultado el 10/07/2017)
<http://www.igssgt.org/afiliados.php>

El fundamento del derecho a la pensión, tiene aspectos de carácter social, psicológico y económico social, ya que tiene un alto impacto en la vida de las personas y de la familia, por lo que se considera un derecho que va íntimamente conectado con el mínimo vital, toda vez que con ello se garantiza el derecho a la vida, la salud, el trabajo y la asistencia o seguridad social. El objetivo de reconocer la pensión como un derecho fundamental es debido a que todas las personas, sin importar la edad que tengamos, merecemos se nos reconozca y respete la dignidad humana, haciendo énfasis especialmente en las personas de la tercera edad, ya que se vuelven una parte de la población muy vulnerable, pues sus condiciones no les permiten continuar trabajando y por consiguiente generar ingresos propios que les faciliten tener el equilibrio económico para satisfacer sus necesidades básicas.

En Guatemala, fue aprobado por la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social el Acuerdo No. 1118, que tiene por objetivo regular la obligación de los habitantes del país que sean parte activa del proceso de producción de bienes y servicios y que están obligados a contribuir al sostenimiento del Régimen de Seguridad Social en proporción a sus ingresos. El Reglamento sobre Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social regula la recaudación de las contribuciones que deben pagar los patronos, los trabajadores y el Estado, para financiar los Programas de cobertura del Régimen de Seguridad Social, de conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Tal como lo establece el artículo 3 del citado Acuerdo, “El patrono está obligado a descontar las contribuciones de seguridad social a sus trabajadores para enterarlas al Instituto junto con la contribución patronal, dentro del plazo reglamentario. El patrono es el único responsable del pago global de las cuotas propias y de la entrega de las descontadas a sus trabajadores.

De conformidad con el artículo 50 de la Ley Orgánica del IGSS, la liquidación se puede practicar en cualquier tiempo, revisando los libros de contabilidad y verificando si

efectivamente el afiliado cuenta con las cuotas exigidas por la ley para ser parte de los programas que ofrece el Instituto; estos libros permiten establecer si eficazmente los patronos han cumplido con registrar, declarar y pagar con exactitud las cuotas descontadas a los trabajadores. Estas liquidaciones no liberan al patrono de la obligación de reportar las Planillas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ya que esa información es indispensable para establecer derechos de afiliados y beneficiarios.

En varias solicitudes realizadas por los afiliados para optar a una pensión, el departamento de Prestaciones pecuniarias ha argumentado que los trabajadores no cumplen con la cantidad mínima de cuotas exigidas por la ley y es la razón por la que no es otorgada la pensión correspondiente; sin embargo, atendiendo a lo anteriormente expuesto, el IGSS está en la obligación de investigar si los patronos han reportado ante él las cuotas descontadas a los afiliados en su momento. Es debido a estos casos recurrentes que existe doctrina legal de la Corte de Constitucionalidad, que considero necesaria citar, pues en base a ella es como debería resolver el Instituto. En la Gaceta 97, expediente 2172-2010 de fecha 28 de septiembre de 2010 dicho órgano jurisdiccional resolvió en su parte conducente, *“Esta Corte basando su decisión en el criterio que ha sostenido en otros casos, relativo a que corresponde al patrono no sólo descontar las cuotas al trabajador, sino enterarlas efectivamente, por lo que el incumplimiento de esa obligación es imputable al empleador y de ninguna manera puede ir en desmedro del derecho de los afiliados para gozar de las prestaciones que en su momento son reclamadas...”*.

Se reitera además que, como no es responsabilidad del trabajador trasladar las cuotas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la obtención de la pensión por vejez, tampoco es necesario acreditar estas desde un inicio para iniciar la gestión ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es decir que las cuotas pueden ser acreditadas dentro de un proceso ordinario de previsión social ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, si la petición de cobertura a los programas relacionados no son atendidos en la sede administrativa. Es recurrente que se de este tipo de casos,

aplicando en forma errónea el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sin que este fomente su fiscalización sobre las cuotas que se le han descontado a los trabajadores y que no le son trasladadas, afectando de esta forma los derechos de los trabajadores, quienes deben recurrir a la vía judicial para que se les garantice un derecho humano social que la misma Constitución Política de Guatemala les garantiza.

CAPÍTULO 3

LEGISLACIÓN APLICABLE

Una sociedad que brinda seguridad a sus ciudadanos, protege a los trabajadores de los riesgos que puedan presentarse durante el desarrollo de sus actividades económicas; los sistemas de seguridad social prevén ingresos básicos en caso de desempleo, enfermedad y accidente laboral, vejez, invalidez, sobrevivencia, embarazo, entre otros; para poder proporcionarlos en forma eficiente, es necesario que las personas encargadas atiendan la regulación legal, no solo de la normativa interna sino de los convenios y tratados internacionales, que han sido ratificados por Guatemala, y aun los que no han sido ratificados, por tratarse de un derecho humano social que está garantizado en dichos convenios y que no necesitan de la referida ratificación. Considero necesario hacer un breve análisis sobre este cuerpo legal.

3.1. Internacional

La seguridad social está regulada dentro de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, mismos que prevén diversos tipos de cobertura con arreglo a los diferentes sistemas económicos y a las diferentes etapas de desarrollo, ofreciendo además una amplia gama de opciones y de cláusulas de flexibilidad que permiten que el objetivo de cobertura universal pueda alcanzarse gradualmente; la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó instrumentos importantes para regular la Seguridad Social, dentro de los cuales encontramos:

3.1.1. Convenio sobre la seguridad social, 1952 (No.102)

En este convenio se establece la norma mínima para el nivel de las prestaciones de la seguridad social y las condiciones para poder acceder a ellas, dentro de las que encontramos las nueve ramas principales de la seguridad social, es decir, asistencia médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, familia, maternidad, invalidez y prestaciones de sobrevivencia.

La forma para garantizar la efectiva aplicación de este Convenio, sin importar las circunstancias nacionales, es que se ofrece a los Estados la posibilidad de ratificarlo, aceptando al menos tres de las nueve ramas mencionadas en el párrafo anterior, para que posteriormente se acaten las obligaciones derivadas de otras ramas, con lo que se permite alcanzar progresivamente los objetivos que en el mismo se establecen.

Para poder determinar el nivel de prestaciones mínimas en relación con el nivel salarial del país de que se trate, se prevén excepciones temporales, para que el país, cuya economía y servicios médicos estén insuficientemente desarrollados, puedan aplicarse, permitiéndoles restringir el ámbito de la aplicación del convenio y la cobertura de las prestaciones otorgadas.

3.1.2. Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (No.118)

Este instrumento internacional adopta diversas proposiciones relativas a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en cuanto a la seguridad social, pues todo Estado miembro debe conceder en su territorio a los nacionales de otro Estado miembro para el que este convenio esté igualmente en vigor, igualdad de trato respecto de sus propios nacionales, por lo que se refiere a su legislación, tanto en lo que concierna a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social, respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones correspondientes.

3.1.3. Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (No.157)

Instrumento que dispone algunos derechos y prestaciones de seguridad social para los trabajadores migrantes que hacen frente al problema de pérdida de los derechos, a las prestaciones de la seguridad social de que gozaban en su país de origen; este convenio se aplica a las personas que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o varios de los Estados miembros, así como a los miembros de su familia y a

sus supervivientes, en todos los casos en que el sistema internacional de conservación de derechos establecidos por este Convenio imponga tomar en consideración la legislación de un miembro que no sea aquel en cuyo territorio residan habitualmente o temporalmente.

3.1.4. Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012. (No. 202)

Este instrumento proporciona orientación para establecer y mantener pisos de seguridad social y para poner en marcha la protección social, en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social a niveles más elevados, para el mayor número de personas posibles, según la orientación de las normas de la Organización Internacional del Trabajo, pues se reafirma que el derecho a la seguridad social es un derecho humano y reconociendo que es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, promoviendo la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal.

3.2. Nacional

3.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

En nuestro país, la Seguridad Social está regulada por la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 100 establece que “*el Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación*”, pues se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud.

El individuo, se o no trabajador activo está sometido a una serie de riesgos en la vida, que pueden impedirle subsistir al menos decorosamente. Entre tales riesgos se encuentran la maternidad, la vejez y la muerte, tales riesgos pueden conducir a una situación de pobreza absoluta y generar tensiones sociales, es por ello que se hace

necesario que el Estado reconozca expresamente el derecho a la seguridad social. Este derecho es un conjunto de medidas destinadas a garantizar, en la sociedad una protección adecuada contra ciertos riesgos a que esta expuesta toda persona. Así, en 1951 la OIT señala las normas mínimas y los objetivos de la seguridad social y afirma: “Aquella propone asegurar a cada trabajador o persona a su cargo, por lo menos, medios de subsistencia que le permitan hacer frente a la contingencia que origina la pérdida involuntaria de ingresos del trabajador o que le reduzca de tal manera, que no pueda cubrir las necesidades de su familia. Dentro de dichos riesgos están la vejez.⁴²”

Este trabajo tiene como objetivo poner en evidencia la inobservancia por parte del IGSS de esta norma constitucional que garantiza el derecho humano a la seguridad social. El convenio 1124 y sus reformas deben aplicarse en coherencia en esta norma en virtud que es la que le da origen a los mismos; sin embargo no solo se violenta el derecho a la seguridad social sino también el principio de jerarquía constitucional contenido en los artículos 44, 175 y 204 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que hacen nula de pleno derecho cualquier disposición que contravenga los postulados constitucionales, tales como el Acuerdo 1257 que se aplica por parte de la principal institución encargada de velar por la seguridad social.

3.2.2. Ley Orgánica del IGSS Decreto No.295

La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fue creada por el Congreso de la República de Guatemala, el 30 de agosto de 1949, bajo el Decreto No.295, cumpliendo con cada uno de los pasos o requisitos establecidos por la Constitución Política de la República de Guatemala para su aprobación; esta Ley surgió de la necesidad del mejoramiento paulatino y sistemático de un régimen de Seguridad Social obligatorio, para dar protección mínima a toda la población del país a base de una contribución proporcional a los ingresos que devenga cada uno de los afiliados.

⁴² Mendoza Orantes, Ricardo; Mendoza, Lissette Bratríz, “Constitución explicada, pág. 127 y 128.

Consta de 10 Capítulos, 75 Artículos y 12 artículos transitorios, los cuales se encuentran desarrollados de la siguiente manera:

- Capítulo I** – Creación y objeto
- Capítulo II** – Organización
- Capítulo III** – Campo de aplicación
- Capítulo IV** – Beneficios
- Capítulo V** – Recursos y Sistema Financiero
- Capítulo VI** – Política Inversionista
- Capítulo VII** – Vigilancia en el cumplimiento de la Ley
- Capítulo VIII** – Resolución de conflictos y sanciones
- Capítulo IX** – Disposiciones generales
- Capítulo X** – Disposiciones transitorias y derogatorias

Esta Ley se constituyó para elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida de toda la población, superando las condiciones de atraso y miseria; siendo su objetivo final el dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno de los trabajadores afiliados y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él.

Con el objeto de cumplir la misión que se le ha encomendado, el IGSS debe adoptar las medidas necesarias, no solo para garantizar su financiamiento, sino para ir ampliando, de acuerdo a sus posibilidades económicas, los programas de protección y cobertura⁴³.

Esta ley regula todo lo referente a la forma en que está organizado el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y las funciones que desarrolla cada una de los órganos, como se hizo referencia en otros capítulos; sin embargo, considero que es necesario hacer énfasis en las funciones que tiene dicha institución y sus

⁴³ Gaceta No.27, expediente No.307-92, página 243, sentencia de fecha 18 de marzo de 1993.

dependencias, especialmente el Departamento de Inspección y de Visitaduría Social del IGSS, de fiscalizar que las aportaciones sean reportadas y trasladadas al Instituto por el patrono, para evitar que con ello se perjudique a los trabajadores, pues el no cumplir con las cuotas mínimas exigidas por la ley, es una de las razones más frecuentes por las que no son otorgadas las pensiones. Ante tal situación, la misma normativa, en su artículo 52, regula los reclamos que formulan los patronos o los afiliados con motivo de la aplicación de la citada ley y sus reglamentos; establece que deben ser tramitados y resueltos por la Gerencia, dentro del plazo más breve posible, resolución contra la cual cabe recurso de apelación ante la Junta Directiva, siempre que se interponga ante la Gerencia dentro de los tres días posteriores a la notificación respectiva. En este caso, la Gerencia tiene la obligación de pronunciarse dentro de los diez días siguientes a la interposición del recurso.

El Programa de IVS está regulado en el Acuerdo No.1124, de la Junta Directiva del IGSS, mediante el cual se establecen las normas bajo las cuales debe prestarse el programa y los requisitos que deben cumplirse para poder ser beneficiario del mismo, este Acuerdo, en el año dos mil once, fue modificado por el Acuerdo No.1257 del mismo órgano; reguló el incremento de la edad mínima y el número de cuotas de contribución, en el sentido de que, a partir del 14 de diciembre de dos mil diez era necesario que los afiliados aportaran 60 cuotas adicionales para poder optar al programa de IVS, lo cual en tiempo laborado representaba 5 años más, además de cumplir con el requisito de edad, 62 años y no los 60, como se exigía anteriormente a dicho acuerdo. Esto afectaba también el cálculo de la pensión a otorgar en virtud que ya no era aplicado el aumento de la pensión sobre el 0.5% de la remuneración base por cada 6 cuotas de contribución adicionales a las 120 cuotas exigidas por la ley para el riesgo de Vejez, sino sobre el excedente de las 240 cuotas que ahora son exigidas, con lo que se veía reflejado el notorio detrimento de los derechos reconocidos para los afiliados. Estos derechos no podían ser disminuidos bajo ninguna condición; además, violentaba el derecho constitucional de igualdad, ya que esta norma estaba creando parámetros de diferenciación de requisitos entre un grupo y otro para poder ser incorporados al régimen de Seguridad Social. Es por ello

que se presentaron varias acciones de inconstitucionalidad en contra de esta reforma al Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Las mencionadas reformas fueron declaradas inconstitucionales por la Corte de Constitucionalidad, en virtud que efectivamente violaban el artículo 100 de la CPRG, por ser regresivas, no razonables ni proporcionales, contrariando los principios de progresividad, no regresividad, racionalidad y proporcionalidad, pues los derechos adquiridos son susceptibles de una mejora progresiva, por lo que se ordenó de inmediato al IGSS realizar las actuaciones pertinentes, quien obedeciendo la orden Constitucional, emitió el Acuerdo No.1291, el cual modificó nuevamente el Acuerdo No.1124, quedando las cuotas con las que deberán de cumplir los afiliados que deseen ser incorporación al Programa de IVS específicamente de la siguiente manera de conformidad con lo regulado en el artículo 2 del referido Acuerdo:

“Se modifica la sub literal a.4. del inciso 1 del Artículo 15 del Acuerdo 1124, la cual queda así: ”a. 216 contribuciones a partir del 1 de junio del 2013”. Se adicionan las sub literales a.5 y a.6. al inciso 1 del Artículo 15 del Acuerdo 1124, las cuales quedan así: “a.5. 228 contribuciones a partir del 1 de enero del 2017, a.6. 240 contribuciones a partir del 1 de junio del 2014.”. Se modifica la literal b. del inciso 2 del Artículo 15 del Acuerdo 1124 la cual queda así; ”b. Haber cumplido la edad mínima de 60 años””

Según el último informe estadístico realizado en el año 2016, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social registró más de un millón trescientos mil afiliados, quienes aportan el 4.83% del 15.50% de las contribuciones que actualmente recibe el IGSS, y el 10.6% restante es aportado por el patrono: del total de los afiliados, aproximadamente ochenta y tres mil nueve, reciben una pensión por IVS por el riesgo de vejez gastando el Instituto aproximadamente 116.16 millones de Quetzales⁴⁴, de las cuales, alrededor de 16 mil personas que han solicitado su retiro laboral para registrarse en el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, han sido rechazadas debido a que los datos personales consignados son incorrectos o porque no cumplen con el número de cuotas y la edad exigida por la reforma, a pesar que la

⁴⁴ Ver cuadros estadísticos en anexos.

misma ya fue expulsada del ordenamiento jurídico, por haber sido declarada inconstitucional y otras cuantas han sido aceptadas pero aplicando erróneamente la ley.

Considero que es necesario realizar un breve análisis sobre los distintos Acuerdos creados por la Junta Directiva del IGSS, que han generado inconveniente a los afiliados, al momento de solicitar ser incorporado en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, especialmente en el riego de Vejez.

3.2.3. Análisis jurídico del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS

El Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fue creado el 13 de marzo de 2003, es un instrumento jurídico de naturaleza reglamentaria, en virtud que emana de una autoridad administrativa con funciones para el efecto, Acuerdo que contiene el Reglamento de Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia; tiene como objetivo, establecer los parámetros de la aplicación del Programa de IVS, como parte de la Previsión Social dentro de la República de Guatemala, en la relación existente entre el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y sus afiliados. En otras palabras, el reglamento en estudio establece las formas y requisitos necesarios a dilucidar a efecto de facilitar el goce de los derechos de todos los afiliados a la Previsión Social.

De la misma forma, se debe tomar en cuenta que el Acuerdo No.1124 del IGSS, obedece a la obligación establecida en el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto a reconocer la obligación del Estado de garantizar la Seguridad Social. De acuerdo con el análisis realizado por la Corte de Constitucionalidad en la sentencia de fecha 30 de junio de 2016, dentro del expediente 1325-2016, en uno de sus considerandos se lee:

“El derecho a la Seguridad Social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médico hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los

habitantes, por medio de una valoración médica que comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento. Es por ello que la Constitución en su artículo 100 garantiza el derecho a la Seguridad Social para beneficio de los habitantes de la Nación, instituyendo su régimen como una función pública y obligatoria. Este derecho -sin entenderlo en forma restrictiva ni desigual- le asiste a todas aquellas personas afiliadas al régimen de Seguridad o Previsión Social conferido al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el que, conforme su normativa propia y disposiciones reglamentarias que autorizan su funcionamiento, en la prestación de sus servicios debe cubrir las enfermedades generales, de acuerdo con los artículos 28 literal d) y 31 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social...”⁴⁵

Interpretando el Artículo 100 del Magno Texto y lo considerado por la Corte de Constitucionalidad, se puede decir que de conformidad con la normativa propia y disposiciones reglamentarias, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe atender todos aquellos casos en los que sus afiliados se ven expuestos ante diversos riesgos que menoscaben principalmente la vida y la salud, otorgando de forma correcta la pensión que por derecho y por designación de la ley les corresponde.

Por otro lado, respecto de la obligación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la CC amplía el precepto Constitucional contenido en el artículo 100, manifestando respecto al Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia:

“Ese sistema se estructura sobre una base financiera especial que percibe recursos, primordialmente, por vía de la aportación dineraria a la que están obligados a pagar los patronos, los trabajadores y el Estado, conforme las cuotas proporcionales establecidas. La cobertura de la Seguridad Social alcanza con exclusividad a los afiliados, que son todos aquellos habitantes de Guatemala que sean parte activa del proceso de producción de artículos o servicios. Todos ellos están obligados a

⁴⁵ Corte De Constitucionalidad. Gaceta 120. Expediente 1325-2016. Fecha De Sentencia: 30/06/2016.

*contribuir al sostenimiento del régimen de Seguridad Social en proporción a sus ingresos y tienen el derecho de recibir beneficios para sí mismos. Esa cobertura incluye a los familiares que dependan económicamente de los afiliados, en la extensión y calidad de los beneficios que sean compatibles con el mínimo de protección que el interés y la estabilidad sociales requieran que se les otorgue...*⁴⁶

De esta cuenta, el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, desarrolla la cobertura de Seguridad Social, especialmente el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Se hace referencia a los conceptos básicos que están contenidos en el referido acuerdo, los cuales constantemente son utilizados en el desarrollo del presente trabajo⁴⁷.

Afiliado

Es todo trabajador, servidor público o persona individual que contribuye al Régimen de Seguridad Social, que a la vez se encuentre debidamente inscrito en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con el objeto de beneficiarse de los servicios relativos al seguro social establecidos en la ley, y nutridos por los diversos reglamentos de la materia.

Asegurado

Bajo este término, debe considerarse a toda persona que tiene derecho a la protección referente a invalidez, vejez y sobrevivencia, bajo los términos y condiciones que desarrolla el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Pensión

La pensión es una institución jurídica de naturaleza eminentemente pecuniaria, entendida como una prestación en dinero, la cual debe ser pagada al vencimiento de cada mes, en favor del beneficiario con derecho.

⁴⁶ Corte De Constitucionalidad. Gaceta 96. Expediente 2604-2009. Fecha de Sentencia: 18/05/2010.

⁴⁷ De la Junta Directiva del IGSS, Acuerdo número 1124, Artículo 3

Pensionado

Calidad que es ostentada por cualquier persona, siempre que se haya perfilado como afiliado o beneficiario y de conformidad con el reglamento; calidad que se acredita mediante resolución administrativa.

Invalidez

Riesgo en que incurre todo asegurado, el cual tiene por objeto procurarse de ingresos económicos en las mismas condiciones en que los tendría de no haber sufrido la ocurrencia del riesgo sobrevenido.

Vejez

Es el estado que adquiere el afiliado al cumplir una determinada edad.

Sobrevivencia

Calidad que ostentan los dependientes económicos al momento de fallecer el asegurado o pensionado.

Beneficiario

Es la persona que es instituida como tal, por parentesco o dependencia económica, extendiéndosele así el derecho de protección económica que le asegure el determinado goce pecuniario.

Asignación Familiar

Es la remuneración o beneficio pecuniario, que se otorga al pensionado, en concepto de constituirse éste y sus beneficiarios dentro de un núcleo o grupo familiar.

Remuneración Base

Importe pecuniario que sirve de plataforma para la determinación del monto de la pensión a otorgar, la pensión en los riesgos de Invalidez, Vejez y Supervivencia.

Dentro de los requisitos específicos que regula este Acuerdo en el riesgo de Vejez para poder optar al programa de IVS encontramos la edad mínima de 60 años de edad y haber contribuido con por lo menos 180 cuotas durante su periodo de labores, considerando el 0.5% de la remuneración base por cada 6 meses de contribución que tenga el asegurado en exceso sobre las primeras 120 cuotas de contribución, otorgando así un beneficio mínimo y por ende en algún momento pueden ser superadas pero nunca disminuidas.

El derecho a percibir la pensión de Vejez comienza a partir de la fecha en que el asegurado reúna las condiciones establecidas para gozar de la misma y termina por el fallecimiento del mismo.

3.2.4. Análisis jurídico del Acuerdo No. 1257 de la Junta Directiva del IGSS

El Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, fue creado el 14 de diciembre del año 2010 con el objetivo de modificar el Acuerdo No.1124 de la misma Junta Directiva, dentro de las cuales encontramos el aumento de la edad mínima y del número de cuotas de contribución, en el sentido que los afiliados hasta el 31 de diciembre de 2010 podían optar a pensión en calidad de jubilado a los 60 años, si habían pagado las 180 cuotas requeridas, pero los afiliados, después de esa fecha, podían hacerlo hasta que tuvieran cumplidos los 62 años de edad y además haber pagado las 240 cuotas exigidas por esta reforma; esta modificación al Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia no solo perjudicaba al asegurado en cuanto al aumento de edad y cuotas, sino que también alteraba el cálculo sobre el porcentaje adicional que merecían recibir los afiliados, por todas las cuotas de contribución excedentes a las exigidas por la Ley para poder jubilarse. Estas reformas provocaban que se aumentaran al rededor de 5 años más de contribución para poder optar al programa de IVS y recibir una pensión, medidas que representaban regresividad en los derechos de los asegurados, violentando así: 1) el derecho a la igualdad, reconocido por nuestra Constitución Política de la República, que en su artículo 4. Esto porque excluía un grupo de trabajadores de los que ya se habían visto beneficiados por el

programa, con diferencias de requisitos en cuanto a la edad y al número de cuotas pagadas; 2) el derecho a la igualdad de los trabajadores inactivos, que merecían contar con una pensión que dignificara y recompensara los años de servicio a la productividad y generación de riqueza del Estado y empresas privadas; 3) el derecho a la libertad de acción, garantizado por el artículo 5 de la Constitución Política de la República, al restringir la solicitud de una pensión por Invalidez, Vejez o Sobrevivencia, cumpliendo con los requisitos establecidos con anterioridad y que constituye un derecho adquirido susceptible de ser mejorado⁴⁸; y 4) el derecho a la Seguridad Social reconocido por el Estado en el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que contrariaban los principios siguientes.

Principio de Razonabilidad

Sobre este principio, la Corte de Constitucionalidad considera: *“se exige que la medida restrictiva se justifique en la necesidad de preservar, proteger o promover un fin constitucionalmente valioso y relevante que justifique una intervención en el seno de los derechos fundamentales”*⁴⁹.

En ese sentido, la Corte de Constitucionalidad infiere que por el principio de razonabilidad, la medida que será aplicable para modificar alguna disposición o derecho fundamental de la Previsión o Seguridad Social, requiere que sea justificada mediante un valor relevante; principio que además es garantía de la preservación de los derechos fundamentales establecidos dentro de nuestra Constitución.

Principio de Proporcionalidad

Este principio se refiere a que la medida que se ha de atender para la modificación de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala, debe descansar no solamente en la razonabilidad de su modificación,

⁴⁸ Corte de Constitucionalidad. Gaceta 105. Número de Expediente: 3-2011, 4-2011 y 52-2011. Fecha de Sentencia: 06/09/2012.

⁴⁹ Corte de Constitucionalidad. Gaceta 105. Número de Expediente: 3-2011. Fecha de Sentencia: 06/09/2012.

sino que también debe revestir de proporcionalidad entre lo modificado y su modificación, es decir, en palabras de la Corte de Constitucionalidad:

“implica analizar la idoneidad del medio empleado, la necesidad y ponderación (o proporcionalidad en sentido estricto)”⁵⁰.

Principio de Progresividad

Sobre este principio debe entenderse que las nuevas disposiciones que afecten derechos fundamentales instituidos en nuestra carta magna, y la ley aplicable, en caso de querer modificarse, deben ser susceptibles de ser igualadas o superadas pero nunca disminuidas. Por lo tanto, no pueden variar en su forma sustancial mientras no impliquen una progresividad y mejora evidente.

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad se ha manifestado en referencia al presente principio, considerando:

“Dentro de las funciones autonómicas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social está la potestad de autorregulación financiera, que se encuentra sujeta al principio de progresividad en la cobertura, el cual obliga al Instituto a incrementar paulatinamente –conforme las condiciones económicas se lo permitan (calculadas por medio de estudios actuariales)– la cobertura de los servicios a que está obligado prestar a sus afiliados y a quienes, por extensión, reciben el beneficio del seguro social, tal como lo señala el artículo 100 de la Constitución Política de la República”.⁵¹

Principio de No Regresividad o de Conservación de la Norma

El principio de No Regresividad es garantía del principio de progresividad; en tanto que uno establece la obligación de superar un derecho, el otro conlleva la prohibición de adoptar políticas y medidas que empeoren la situación de los derechos sociales o de las prestaciones brindadas.

⁵⁰ Loc. Cit.

⁵¹ Loc. Cit.

En este aspecto, la conservación de la norma que se intente modificar, se conservará sólo en caso que su modificación no represente una regresión al beneficio y no discrimine gravemente a los beneficiarios; sino una mejora que impacte positivamente, sobre este principio la Corte de Constitucionalidad, analiza:

*“El último párrafo que contenía el artículo 17 del reglamento que se analiza indicaba: “La pensión de Gran Invalidez, una vez transformada conservará su monto.”, párrafo que ya no fue incluido con la reforma producida por el artículo 7 del acuerdo denunciado, exclusión que conlleva a que en la transformación se merme la cantidad que recibía el pensionado por gran invalidez, lo que redundaría en regresividad, pues recibiría un veinticinco por ciento menos. Por ello, en observancia del **principio de conservación de la norma**, debe interpretarse que la invalidez a que se refiere el artículo 16 actual es específicamente la “de Invalidez Total”, cuyo monto se compone de los mismos rubros que la de vejez, de manera que, al transformarse la “pensión de Gran Invalidez” a la de vejez no se puede aplicar el reajuste, porque ello implicaría una regresión injustificada”.*⁵²

Por todo lo anterior y tomando en consideración las violaciones a diversos derechos constitucionales al momento de realizar las reformas al Acuerdo No.1124, fueron presentadas varias acciones de inconstitucionalidad que evidenciaban con claridad la reducción de los beneficios obtenidos para los asegurados con anterioridad, lo cual se confronta con los preceptos contenidos en los artículos 2, 3, 4, 5, 47 y 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ante lo que la Corte de Constitucionalidad advirtió:

“Con base en lo anteriormente expuesto, esta Corte considera que las medidas que violan el artículo 100 constitucional, por ser regresivas, no razonables ni proporcionales, contrariando los principios de progresividad, no regresividad, racionalidad y proporcionalidad, son: a) aumentar los meses de contribución para optar a “el 0.5% de la remuneración base por cada seis meses de contribución que

⁵² Loc. Cit.

*tenga el asegurado en exceso”; b) la eliminación del beneficio del “10 % de la remuneración base” por cada dependiente del afiliado; c) la variación en el cálculo del veinticinco por ciento (25%) adicional de los pensionados de “Gran Invalidez”; y d) el incremento de la edad para optar a la pensión por vejez; las cuales se deducen del contenido del artículo 3, los incisos b) y c) del artículo 6, y el inciso b) del numeral 2 del artículo 5, todos del Acuerdo 1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social”.*⁵³

A consecuencia de ello, se obligó a la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a plantear nuevamente reformas en cuanto a los aspectos declarados inconstitucionales por la Corte Constitucional, lo cual abrió paso a la aprobación del Acuerdo No.1291 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, de fecha 20 de septiembre de 2012.

3.2.5. Análisis jurídico del Acuerdo No. 1291 de la Junta Directiva del IGSS

En cumplimiento de la sentencia de fecha 06 de septiembre del año 2012, emitida por la Corte de Constitucionalidad, dentro de los expedientes acumulados 3-2011, 4-2011 y 5-2011, en cuanto a las acciones de inconstitucionalidad presentadas en contra del Acuerdo No.1257, la Corte consideró:

“La Corte de Constitucionalidad con base en lo considerado y leyes citadas resuelve:
I. Con lugar *parcialmente las acciones de inconstitucionalidad general promovidas en contra del Acuerdo 1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; en consecuencia, se declaran inconstitucionales las modificaciones al Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia de ese Instituto, contenidas en: A. el artículo 3 que señala: “La pensión de Gran Invalidez será igual a la pensión de Invalidez Total, más un aumento del 25% del monto que resulta de la aplicación de los porcentajes a que se refieren los incisos a) y b) del Artículo 16 de este Reglamento. Este aumento no podrá ser mayor al de una pensión mínima.”; B. en los incisos b) y c) del artículo 6 los cuales disponen lo siguiente: “...b.*

⁵³ *Loc. Cit.*

El 10% de la remuneración base por asignación familiar y, **c.** El 0.5% de la remuneración base por cada seis meses de contribución que tenga el asegurado, después de haber cumplido los requisitos del número de contribuciones y edad establecidos para el riesgo de Vejez en este Reglamento." y, **C.** *en el inciso b) del numeral 2 del artículo 5 que preceptúa: "b. Haber cumplido la edad de 62 años para tener derecho a pensionamiento", todos del Acuerdo 1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. II. Las partes inconstitucionales de las normas indicadas quedarán sin vigencia al día siguiente de la publicación del presente fallo en el Diario Oficial. III. Que la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social realice las actuaciones pertinentes, de acuerdo con las facultades que le atribuye la ley, a efecto de regular nuevamente y, en observancia a lo analizado en el presente fallo, la materia que las normas expulsadas regulaban. IV. Se previene a los órganos encargados de la aplicación de la referida normativa de observar la interpretación reseñada en el presente fallo del artículo 7 del Acuerdo 1257 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para su compatibilidad con la Constitución Política de la República de Guatemala. V. Notifíquese y publíquese en el Diario Oficial".⁵⁴*

La Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tomando en consideración lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad, se vio obligado a emitir el Acuerdo No.1291, por medio del cual se modificó nuevamente las disposiciones contenidas en el Acuerdo No.1124, a efecto de establecer la normativa reglamentaria a aplicarse, el cual dentro del segundo Considerando indicó lo siguiente:

"Que mediante la sentencia de fecha 6 de septiembre de 2012, emitida por la Corte de Constitucionalidad, dentro de los expedientes acumulados 3-2011, 4-2011 y 5-2011, se resolvió declarar inconstitucional el Artículo 3; la literal b) del numeral 2 del acuerdo 5; y las literales b) y c) del artículo 6 del acuerdo 1257 de la Junta Directiva del Instituto. Asimismo, que la sentencia señala que la Honorable Junta Directiva del Instituto debe realizar las actuaciones pertinentes, de acuerdo con las facultades que

⁵⁴ Loc. Cit.

le atribuye la ley, a efecto de regular nuevamente y, en observancia a lo analizado en el referido fallo, la materia que las normas expulsadas regulaban”.

Las modificaciones substanciales que efectúa el Acuerdo No.1291 al Acuerdo No.1124, ambos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte de Constitucionalidad para garantizar la vida, la seguridad, el desarrollo integral de la persona y la familia, radican básicamente en la restitución de las condiciones bajo las cuales nació el programa de IVS; sin embargo, este Acuerdo contiene un artículo transitorio que es el que hasta el momento genera inconvenientes en cuanto a su aplicación, en virtud que en el mismo se establece que *“las solicitudes de pensión presentadas en el periodo comprendido entre el día siguiente de la publicación del fallo de la CC dentro de los expedientes acumulados 3-2011, 4-2011 y 5-2011 y la vigencia de este Acuerdo, serán resueltas aplicando las disposiciones establecidas en la presente normativa”*, modificaciones que en la actualidad están vigentes y forman parte del Acuerdo No.1124.

La errónea aplicación del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, modificado por el Acuerdo No.1257 y posteriormente por el Acuerdo No.1291 provoca que el IGSS utilice diversos criterios confundiendo al asegurado, sobre las cuotas que debe percibir de dicha institución, quien se ve en la necesidad de incurrir en gastos innecesarios y trámites administrativos burocráticos, así como gestiones judiciales complejas.

El problema antes descrito, se ilustra con el siguiente caso;

Vía Administrativa:

En fecha 8 de agosto del año 2012, cuando aún estaba vigente el Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del IGSS, el asegurado presentó su solicitud para ser incluido en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente por el riesgo de Vejez. Ante tal solicitud, la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias del IGSS, en fecha 1 de

agosto de 2013 notificó al asegurado la siguiente resolución: *“otorgar al asegurado pensión por el riesgo de vejez, por el monto de Q.3,000.00 y por asignación familiar el monto de Q.600.00, ambas a partir del 8 de agosto de 2012, pagaderos mediante mensualidades vencidas”*.

El asegurado no estuvo de acuerdo, en virtud que hasta la fecha de solicitud, había realizado 367 contribuciones. Según el Acuerdo No.1124, le correspondía un monto mayor de pensión. Al no acceder a su pretensión y tampoco acceder a la devolución de los montos que se aportaron en exceso, con fecha 2 de agosto de 2013 presentó recurso de apelación ante la Junta Directiva, manifestando su inconformidad ante la interpretación que consideró errónea por parte del IGSS. Este, al resolver, consideró que *“las mismas estaban ajustadas a la reglamentación del IGSS, ya que según la revisión realizada, se estableció que el asegurado tenía 365 contribuciones en el periodo de marzo de 1977 a agosto de 2012, habiendo presentado la solicitud de beneficio el 8 de agosto de 2012 cuando tenía 60 años de edad*. Es decir que por no cumplir con el requisito de edad regulado por el Acuerdo No.1257 aunque el mismo estuviera declarado inconstitucional, no se tomaron en cuenta las contribuciones que excedían en la fecha de la solicitud, violentando el derecho del afiliado aplicando de manera incorrecta la normativa vigente. Esto, si se considera que la Corte de Constitucionalidad, una de las razones que tuvo para declarar inconstitucional el citado acuerdo, fue que no se estaba respetando el principio de progresividad. Es decir, que el IGSS no puede disminuir los derechos de los afiliados y asegurados interpretando antojadizamente el plazo de vigencia del Acuerdo No.1257. En todo caso, debe interpretarlo en el sentido de incrementar y no disminuir los derechos adquiridos de los trabajadores, afiliados y asegurados, procurando aplicar eficazmente las garantías constitucionales, tales como el derecho a la seguridad social. El percibir una pensión digna es parte de este derecho fundamental.

Además, el IGSS inobservó el artículo 2 de la Ley de Amparo, Exhibición personal y de Constitucionalidad, tomando en cuenta que la expulsión del Acuerdo No.1257 se originaba de una acción de inconstitucionalidad. Al efecto dicha norma establece: *“las*

disposiciones de esta ley se interpretaran siempre en forma extensiva, a manera de procurar la adecuada protección de los derechos humanos y el funcionamiento eficaz de las garantías y defensas del orden constitucional”. Disposición con la cual debe confrontarse la errónea interpretación y aplicación que hace el IGSS sobre la vigencia del acuerdo citado, aunado a la violación del principio de jerarquía constitucional y derecho a la seguridad social, a los cuales ya se hizo referencia.

Ante la respuesta que le dio el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a la petición del afiliado, éste se vio obligado a acudir a la instancia judicial.

Vía Judicial:

Argumentos de la demanda

Una vez agotada la vía administrativa y estando dentro del plazo establecido, el afiliado procedió a plantear Juicio Ordinario de Previsión Social, en contra del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con el fin de que se revisara la resolución emitida por la Junta Directiva y de esta manera, corregir la errónea aplicación del Acuerdo 1124 de dicha Junta Directiva, es decir que se le reajustara su derecho correspondiente a la pensión que le asistía por el riesgo de vejez, tomando en consideración las cuotas aportadas y atendiendo las normas vigentes al momento de resolver, especialmente los artículos 9, inciso b) y 16 del Acuerdo No.1124. Consideró el afiliado que en la fecha en que fueron emitidas ambas resoluciones, es decir tanto la de la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias como la de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la ley vigente y aplicable era el Acuerdo No.1124, que había sido modificado por una sentencia de la Corte de Constitucionalidad, dentro de la Acción de Inconstitucionalidad General Total y Parcial, emitida con fecha 6 de septiembre de 2012, en la que se había declarado la Inconstitucionalidad parcial del Acuerdo No.1257, en especial el artículo 6 de dicho reglamento, que modificó el artículo 16 del Acuerdo No.1124. Consideró el afiliado que debieron declarar con lugar su derecho a obtener una pensión en base a las aportaciones efectuadas y no como de forma intencional

resolvió el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, omitiendo acceder al incremento solicitado, violentando sus derechos como beneficiario del Programa relacionado.

Argumentos de la contestación de la demanda

Ante la petición del asegurado, el IGSS argumentó la falta de obligatoriedad de su parte para modificar la pensión por el riesgo de vejez por ser legalmente improcedente, ya que en la resolución emitida se realizó correctamente el cálculo de la pensión. Indicó que se fundamentó en el Acurdo No.1124 y sus reformas a través del Acuerdo No.1257, específicamente lo regulado en el artículo 6 de este último acuerdo mencionado, el cual establecía que se otorgaría, además de la pensión por el riesgo de vejez, la asignación familiar el 0.5% de la remuneración base por cada seis meses de contribución que tuviera el asegurado, después de haber cumplido los requisitos del número de contribuciones y edad establecidos para el riesgo de vejez en el reglamento (Acuerdo No.1257). Aplicó lo establecido en el reglamento que se encontraba vigente en la fecha en que se realizó la solicitud, invocando el artículo 36 literal m) de la Ley del Organismo Judicial, la cual preceptúa “las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de las actuaciones judiciales prevalen sobre las anteriores, desde el momento en que deben de empezar a regir, pero los plazos que hubieren empezado a correr y las diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”.

Además, argumentó el IGSS que la ley debe aplicarse desde el momento de su vigencia y en caso de derogatoria, esta dejará de aplicarse desde que es derogada pero la aplicación durante el tiempo que estuvo vigente conserva su valor. En este caso, él indica que no se concedió el incremento a la pensión, ya que la sentencia dictada dentro de la Inconstitucionalidad del Acuerdo No.1257, fue emitida el 6 de septiembre de 2012; que en la fecha en que fue presentada la solicitud de pensión por parte del asegurado, aún estaba vigente el Acuerdo No.1257 y era el que correspondía aplicar, aunque la resolución se hubiere efectuado el 9 de julio de 2013.

Decisión del Juzgado

Ante el argumento de ambas partes, el Juzgado a cargo de la tramitación del proceso, luego del análisis respectivo, consideró: 1) Lo regulado en el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto a que al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social le corresponde la aplicación del Régimen de Seguridad Social, reconocido y garantizado por el Estado de Guatemala para beneficio de los habitantes, cuyo objetivo es dar protección mínima, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y que los beneficios deben tener carácter de mínimo; 2) Además de fundamentarse en los artículos 203 y 204 de la Constitución Política de la República y 52 Ley Orgánica del Instituto, consideró: el artículo 15, literal a) del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, reformado por el Acuerdo 1291 de la misma Junta Directiva, que regula: *“tiene derecho a pensión por el riesgo de vejez, el asegurado que reúna las siguientes condiciones: 1. Condiciones para los asegurados cuya fecha de filiación sea anterior al 1 de enero del 2011: a. tener acreditados el número de contribuciones mínimas de acuerdo a la escala siguiente: a.1. 180 contribuciones hasta el 31 de diciembre de 2010. a.2. 192 contribuciones a partir del 1 de enero de 2011; 3) Así mismo consideró el 15 y 16 del Código de Trabajo que regula: “en caso de conflicto entre las leyes de trabajo o de previsión social con las de cualquier otra índole, deben predominar las primeras”.*

El juzgado estimó sobre la oposición formulada por el demandado en su contestación: *“no puede ser acogida, ya que si bien es cierto el actor, al formular su solicitud, se encontraba vigente la reforma implementada por la Junta Directiva mediante el Acuerdo No.1257, las mismas perdieron su vigencia, ya que la Corte de Constitucionalidad emitió sentencia dentro de los expediente acumulados 3-2011, 4-2011 y 52-2011, en la cual consideró que las modificaciones implementadas al Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento de Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, contenían serias violaciones al Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, esencialmente transgredían los principios de no regresividad y progresividad, ello en virtud que imponían cargas adicionales a aquellas personas que querían optar a la protección regulada en el Acuerdo No.1124 antes citados, estimándose que el hecho de que el*

asegurado formulara la referida solicitud, días antes que se declarara la Inconstitucionalidad de las modificaciones contenidas en el Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del IGSS antes relacionadas, no puede considerarse como justificación para no otorgarle la pensión de la manera solicitada en la demanda, ya que debe entenderse, que al momento en que la solicitud fue resuelta por la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias del IGSS, es decir el 9 de julio de 2013, aquellas modificaciones contenidas en el citado Acuerdo No.1257 de la Junta, ya no tenían vigencia ni validez jurídica, debiendo aplicarse el Artículo 16 del Acuerdo No.1124, sin las modificaciones declaradas como inconstitucionales". Este órgano jurisdiccional declaró **SIN LUGAR** la oposición planteada por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y **CON LUGAR** la demanda Ordinaria Laboral de Previsión Social, promovida por el asegurado, condenándose al IGSS a otorgar el incremento de la pensión que por el riesgo de vejez le correspondía, según lo regulado en el Acuerdo No.1124, modificado por el Acuerdo 1291 de la Junta Directiva del IGSS.⁵⁵

Ante lo resuelto por la vía judicial, según los cálculos realizados con los preceptos regulados en los artículos 9, incisos a) b) y c) y 16 del Acuerdo No.1124, que fue modificado por el Acuerdo No.1291, ambos de la Junta Directiva, si la remuneración base era de Q.6,000.00, el 50% de la misma hubiese sido Q.3,000.00. El 0.5% sobre la remuneración base equivalía a Q30.00. Las contribuciones que excedían de los 120 meses de contribución, ascendían a 245 cuotas en exceso. Estas cuotas, divididas entre los 6 meses de contribución, daban como resultado 40.83. Esta cantidad multiplicada por Q30.00 y sumada a la cantidad de Q3,000.00 que otorgó el IGSS en concepto de pensión, sumaba la cantidad de Q4,224.90. Esto, sin contar con el 10% de la remuneración base, que asciende a la suma de Q600.00. Es decir que el asegurado, en lugar de recibir la cantidad de Q.3,600.00 en concepto de pensión derivada del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, que le otorgó el IGSS, debió recibir para él y para su núcleo familiar la suma de Q4,824.90. De esta manera queda ilustrada la

⁵⁵ Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social. Ordinario Oral de Previsión Social Número 1173-2015-003822. Of. 3ero.

errónea aplicación del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el cálculo de las pensiones en el programa relacionado.

Los juzgados de Trabajo y Previsión Social al momento de resolver las demandas interpuestas por los asegurados, para obtener el reajuste de la pensión derivada del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, por el riesgo de vejez, respecto de los casos en los que se les deniega dicho reajuste, observan las sentencias emitidas por la Corte de Constitucionalidad, tanto en las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra del Acuerdo No.1257, como la doctrina legal, en los casos en los que a los afiliados se les niega la cobertura del programa, los cuales son recurrentes.

CAPÍTULO 4

4.1. Análisis jurídico de la Seguridad Social en derecho comparado con los países latinoamericanos.

Considerando la determinación que conlleva la estabilización de la Seguridad Social, dentro de un sistema que garantice la institucionalidad de la previsión social dentro de la República de Guatemala, es necesario ofrecer dentro del presente trabajo de investigación una breve reseña y comparación de la misma dentro de algunos países que conforman Latinoamérica.

Por lo que considero necesario mencionar que la Oficina Internacional del Trabajo, según afirma Antonio Ruezga Barba⁵⁶, en 1967 efectuó un estudio titulado “la Seguridad Social en las Américas” mediante el cual se realiza una reseña de las circunstancias generales de la seguridad social en América. Estudio por el cual se afirma que en los países de América Latina, a excepción de Cuba, todos los regímenes del seguro social estaban a cargo de instituciones eminentemente estatales, que aunque gozaban de una independencia relativa el grado de autonomía era considerablemente amplio.

No obstante a ello, se presentaron dentro del referido estudio algunos aspectos que merecían mayor preocupación, entre éstos: a) La recaudación de cotizaciones y control, ya que existía una considerable evasión a la afiliación al seguro social y descontrol, aunado a ello la mora y el pago irregular de las cotizaciones por parte de los patronos legalmente registrados, provocando así al empleador recaer en deficientes métodos de recaudación y control; b) La administración central en cuanto al trámite de pensiones de invalidez, vejez y supervivencia, toda vez que los historiales individuales evidenciaron que el derecho a la prestación y su cuantía dependería directamente del tiempo acreditado en el seguro y de los salarios asegurados; c) La contabilidad y la auditoría, ya que no existía un procedimiento ad hoc a las características y requerimientos de los

⁵⁶ Ruezga Barba, Antonio. *Op. Cit.* Pág. 68

seguros sociales empleados, lo que conllevaba a deficiencias en la capacidad para realizar el análisis de costos, inventarios y auditoría preventiva interna; d) la mecanización de la administración del seguro social, la cual estaba conformada con número personal innecesario que únicamente aumentaba los costos de administración y reducía las capacidades de pago del servicio; y por último, c) El personal, ya que las políticas utilizadas hacían o fomentaban una inminente inviabilidad para la prestación de los servicios.

Por todo lo anterior, resulta necesario exponer acerca de las características principales que presentan algunos de los países de Latinoamérica en su régimen de pensiones.

4.1.1. Argentina

De acuerdo a lo manifestado por Antonio Ruezga se puede aducir que los antecedentes del Régimen Jubilatorio argentino se encuentran en la época de la Colonia, ya que desde ese entonces existían las jubilaciones y pensiones graciables, las cuales eran otorgadas por la Corona Española a sus servidores, surgiendo al mismo tiempo los montepíos que eran las instituciones encargadas de organizar la previsión social para militares y funcionarios.

Fue hasta fines del siglo XIX cuando surgen las primeras leyes jubilatorias, que se mantienen todavía dentro del concepto graciable o semigraciable de los beneficios y comprenden solamente a determinados grupos de funcionarios y empleados.⁵⁷

La Seguridad Social en Argentina sin duda alguna reviste de un antecedente meramente extenso desde la época colonial, que aunque era limitada considerablemente al aplicarse únicamente a unas cuantas personas con privilegios exuberantes, es entendible que con el tiempo la lucha de poderes logró sujetarla de tal forma de lograr hacerla de goce de las mayorías.

⁵⁷ Ruezga Barba, Antonio. Ob. Cit. Página 71.

Así mismo el autor Antonio Ruezga⁵⁸ destaca que en 1904 se dictó la ley 4-349, que estableció el primer Régimen Orgánico de Previsión Social, lo que dio inicio a la etapa moderna de la evolución de los sistemas previsionales en Argentina. En el mismo año dentro del sistema de la Seguridad Social, se creó la Caja Civil para todos aquellos trabajadores que desempeñaron cargos permanentes en la administración pública y que cuya remuneración formaba parte del presupuesto anual de gastos de la nación; de esta forma, se considera que la Ley 4-349 sirvió de modelo para las leyes que le sucedieron, logrando así modificar la institución de “montepío” por la de “caja”.

Por otro lado, en 1919 mediante la ley 10-650 se dio origen al funcionamiento del nuevo Régimen Jubilatorio especialmente para el Sector Ferroviario, y llegando así la previsión social al régimen de la empresa privada dejando así de ser un privilegio único de los empleados estatales.

No fue sino hasta 1944, que comenzó la expansión del régimen previsional, extendiéndose a todo trabajador independiente e incluso a los propios empleadores, lo que generó problemática considerable en cuanto a la aplicación para el otorgamiento de los beneficios. Sin embargo, ese mismo año, mediante el Decreto Ley 10-424 se creó el Consejo Nacional de Previsión Social, que formuló una reforma integral de ordenación del sistema de Previsión Social cuya reforma llevó varios años en un proceso legislativo para regular el tema de las Cajas, que recién se había concretado en los años sesenta.

A fines de la década de los sesenta, cuando se concretó la reforma administrativa mediante la Ley 17-575 de 1968 le fue conferida a la Secretaría de Seguridad Social la función de órgano de dirección del Régimen Nacional de Seguridad Social; logrando terminar de concretarse la uniformidad legislativa a finales de 1968.

⁵⁸ *Loc. Cit.*

A finales del año 1969, el haber de las jubilaciones ordinarias de los trabajadores en relación de dependencia se calculaba a partir del promedio de los ingresos percibidos en los tres años de mayores retribuciones dentro de los últimos diez de aportes. Tales ingresos eran actualizados a la fecha del cese de actividades mediante un índice, los cuales representaban el haber jubilatorio el 70% del 82% del promedio de ingreso así determinado, de acuerdo a la edad del nivel general de las remuneraciones económicas⁵⁹.

Para la década de los años ochenta, se percibía una crisis inminente que estaba formada por varias inconsistencias las cuales consistían en la ausencia de la aplicación de correctivos para la respectiva continuidad, caída de la masa salarial, ausencia de controles efectivos sobre la evasión previsional, deficiencias administrativas, entre otras.

Posteriormente, el Sistema Nacional de Previsión Social, llegó a ser administrado específicamente por el Estado, de esta cuenta, unas de las características remarcables que ofrece el Seguro Social dentro de la Legislación argentina infiere en la capacidad que otorga al afiliado de escoger opción como por ejemplo a que si un trabajador ingresó por primera vez al mercado laboral como autónomo, deberá ser asignado al Régimen de Reparto como “indeciso”, conservando el derecho a cambiar a otro régimen dentro de los cinco años siguientes.

La reforma de lo expresado anteriormente, deviene de lo establecido por el Decreto 26-222, del año 2007 en el que además se prevé la renta imponible, que hasta antes de la Ley era de 4800 y se elevó a 6000 pesos, logrando así actualizar y mejorar el haber. Además de lo anterior y con base al principio de insuficiencia de las prestaciones, se logra cubrir de forma correcta una contingencia mediante la analogía de la elevación del rubro de permanencia, que otorga casi el doble porcentual que ofrecía anteriormente a la emisión de la Ley.

⁵⁹ *Loc. Cit.*

En la actualidad existen diversos institutos encargados de la aplicación de la diversidad que incluye el universo de la Seguridad Social dentro de Argentina, tales como lo son el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y el Sistema de Riesgos del Trabajo.

De acuerdo a lo citado por Ruezga en cuanto a la cobertura que alcanza el sistema de jubilaciones para el año 2000 en Argentina: *“sobre una población de 36.2 millones de personas, 18.8 millones tienen cobertura de salud en la previsión social y 17.4 millones carecen de ella, debiendo recurrir en consecuencia al hospital público”*.⁶⁰

De lo anterior se destaca que un poco más del 55% de la población argentina para el año 2000 se encontraba cubierta bajo el régimen de la previsión social, mientras que el resto de la población efectivamente no era cubierto por tal régimen por lo que debía acudir al régimen de la seguridad social.

4.1.2. Bolivia

Las medidas previsionales de Bolivia, fueron materializadas por la Ley del 22 de septiembre de 1831 la cual reflejaba la preocupación del Estado por compensar las funciones de los empleados públicos.

Posteriormente en 1924, por medio de la Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, se incluyó medidas para establecer una protección relativa de los trabajadores asalariados de cualquier riesgo que pudieran correr dentro de la jornada laboral.

Por otro lado, no fue sino hasta 1956 que fue sancionado el Código de Seguridad Social Boliviano, instituyendo así principios tomando en cuenta las necesidades de la población y entre los referidos principios encontramos: la solidaridad económica y social, la universalidad en el campo de aplicación, las contingencias cubiertas y las personas protegidas e instituyendo así la unidad legislativa y de gestión.

⁶⁰ Ruezga Barba, Antonio. Op. cit., Pág. 86.

La organización actual de las instituciones de los seguros sociales en Bolivia, radica en la Ley de Pensiones la que fue creada en 1996 y fundamentó una reforma al Sistema de Pensiones supervisada por el Estado por medio de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros que era la encargada de supervisar y fiscalizar el seguro que ya estaba consolidado, la cual se basó en el principio de capitalización personal o individual, siendo manejada por entidades privadas las que tienen por nombre “Administradoras de Fondos de Pensiones”.

Actualmente también opera el denominado Seguro Voluntario, el que rige para los trabajadores sin relación de dependencia pero exclusivamente por el plazo mínimo de permanencia de dos años; en ese sentido, las aportaciones mínimas son el equivalente al de un trabajador con relación de dependencia, con ingresos de salario mínimo, y el máximo no pudiendo superar al importe de 60 salarios mínimos.

Considero necesario mencionar que con respecto a los riesgos profesionales existía el Código de Seguridad Social el cual fijó las normas y el manejo socioeconómico de las incapacidades por riesgos profesionales y por medio de ello se estableció el pago de renta a los lesionados y a sus derechohabientes en caso de fallecimiento del titular.

Al respecto de la cobertura en Bolivia, Ruezga expone literalmente: *“Aunque la Constitución Política del Estado consagra el principio de universalidad en cuanto a la cobertura y la protección de la seguridad social, según el anuario bioestadístico INASES 2002-2003, de los 5 050 040 habitantes del país solo 2 311 266 estaban protegidos por los seguros sociales, es decir, 27.2 por ciento”*.

Considerando que únicamente el 27.2% de la población goza de cobertura de previsión social, siendo aproximadamente la mitad en comparación con la cobertura que existe en Argentina.

4.1.3. Brasil

Como antecedente preliminar de protección social en Brasil, se tiene la instauración del seguro de accidentes de trabajo en 1919, que posteriormente, en 1923 dio vida a la Ley denominada Eloy Chávez, que tuvo como atribución el inicio del Sistema Previsional Brasileño ya que se creó las Cajas de jubilaciones y pensiones de las empresas ferroviarias y demás empresas, llegando a existir alrededor de 137 cajas.

Posteriormente en 1933, se creó el Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores Marítimos, que dio paso a la fusión de las cajas organizadas por las empresas, sin embargo, no fue sino hasta 1945 que mediante el nuevo esquema el Estado asumió la administración de las cajas y creó el Instituto de Servicios Sociales de Brasil, órgano que unificó a las instituciones previsionales existentes.

En la actualidad, la estructura del Sistema Previsional y Asistencial de Brasil, se encuentra formado por el Sistema Previsional y el Sistema Único de Salud; donde el primero goza de tres regímenes, entre éstos: 1) el Régimen General de Previsión Social que cubre a los trabajadores urbanos y rurales del sector privado, a los que trabajan por cuenta propia y algunos trabajadores del sector público que no desempeñen un cargo permanente previsional; 2) los Regímenes propios del seguro social de los empleados públicos civiles; y 3) el régimen voluntario de Previsión Complementaria el cual era administrado por las instituciones privadas de fondos de pensiones; y el segundo, cuyo proceso de implantación tenía como objetivo establecer en el territorio nacional una red pública regionalizada y jerarquizada, de acuerdo con los principios constitucionales de universalidad, integralidad de la atención, descentralización, participación social e igualdad en cuanto al derecho de acceso a todos los ciudadanos a las actividades y los servicios de salud en todos los niveles de complejidad⁶¹.

Ruezga Barba, en cuanto a la cobertura de la previsión social anota: *“En 2003, la población residente en Brasil totalizaba 173966 052 habitantes; de 70.6 millones de*

⁶¹ Ruezga Barba, Antonio. Op. Cit. Pág. 97

brasileños entre los 16 y 59 años de edad; solamente 43.5 estaban cubiertos por algún sistema de previsión social, un poco más de 60%. Sin embargo, 81.5% de las personas mayores de 60 años recibían alguna pensión, incluyendo las no contributivas.

En 1999, 18.8 millones de brasileños dejaron de ser pobres gracias a las prestaciones de la previsión social. De 43.3% de brasileños bajo la línea de pobreza se redujo a 34%.”⁶²

Sin duda alguna en Brasil, la previsión social ha jugado un papel muy importante con el efecto de reducir el índice de pobreza significativamente, y como prueba de ello, más de la mitad de la población goza del seguro lo que resulta de beneficio para todos los brasileños.

4.1.4. Chile

Los antecedentes más remotos de la Seguridad Social en Chile se dieron durante la administración de Arturo Alessandri Palma entre 1920 y 1924, se dio a luz las llamadas Leyes Sociales, que tuvieron por objeto reconocer mayor protección a los trabajadores, con las cuales regulaban lo referente al seguro obrero obligatorio, a los accidentes del trabajo y al Régimen de Retiro para los empleados particulares. Un antecedente muy importan que cabe mencionar es el reconocimiento jurídico que se le dio a la protección social ya que en la Constitución Política de 1925 se regulo expresamente lo siguiente *“la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refiere a la habitación sana y a las condiciones de un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia”⁶³*; naciendo con ello la época con mayor desarrollo y fuerza en la cobertura de prestaciones, ampliando las instituciones de seguros sociales.

⁶² Ruezga Barba, Antonio. Op. Cit. Pág. 98.

⁶³ Ruezga Barba, Antonio. Op. Cit. Pág. 99

A principios del 1960 se dio una notoria transición a un sistema integrado de seguridad social en la cual la administración de las prestaciones sociales estaba distribuida en cajas de previsión, cajas de compensación familiar, mutualidades de accidentes de trabajo y diversos servicios de salud, cubriendo con ello aproximadamente al 90% del total de la población afiliada al beneficio de la previsión social; si bien es cierto que el régimen de pensiones era bastante amplio y la cobertura era muy buena la deficiencia de este sistema era la numerosa y extensa legislación existente, lo que venía a configurar un tratamiento diferente de las contingencias de detrimento de los estratos sociales de escasos recursos, por lo que en el mismo año por orden especial de Alessandri Rodríguez quien ese entonces fungía como jefe de gobierno, se constituyó la Comisión de Estudios de Seguridad Social, institución que estuvo a cargo de la dirección de Jorge Prat Echaurren⁶⁴, quien realmente fue el factor indispensable para el cambio de lo que se trató de hacer con el régimen en estudio ya que realizó un diagnóstico con el cual se ventiló a finales de 1964 que el Sistema de Previsional estaba “condenado a desplomarse por injusto, por oligárquico, por discriminatorio y por ineficazmente oneroso, tanto para los ganadores de sueldos o salarios como para la producción nacional”.

Con la ayuda de la Comisión de Estudios de Seguridad Social se logró la recuperación del sistema ya que se racionalizaron algunos regímenes, se uniformaron prestaciones y se buscó que el financiamiento redujera al mínimo sus efectos sociales y económicos negativos⁶⁵, además se logró la creación de un Fondo Único para administrar las asignaciones familiares y la aplicación de requisitos uniformes para acogerse a jubilación por vejez, al igual que la extensión del Régimen de Pensiones Asistenciales hacia los más pobres, pero fue finalmente en 1988 que el sistema tuvo un mayor avance pues mediante la Ley No. 18689 las cajas fueron fusionadas, creando así el Instituto de Normalización Provisional.

⁶⁴ Conferencia Interamericana de Seguridad Social, *La seguridad social en Chile*, número 1 de la Serie Monografías, Pág. 7.

⁶⁵ Ruezga Barba, Antonio. Op. Cit. Pág. 101

En la actualidad, los Seguros Sociales en Chile⁶⁶ están estructurados por 1) prestaciones y beneficios, ya que el sistema de Seguridad Social considera programas de seguridad social los cuales van dirigidos para todas aquellas personas que tengan un nivel de remuneración y de ingresos suficientes para acceder a ellos; y programas asistenciales para quienes no cuentan con los recursos económicos lo que les impide optar al programa de seguridad social; 2) entidades administradoras, con las cuales se contempla la participación tanto del sector privado en el sistema como del sector público; 3) las pensiones, las cuales mediante el Decreto Ley no. 3500 entró en vigencia un Régimen Obligatorio de Pensiones basado en la capitalización individual de contribuciones definidas, con administración privada competitiva y libertad de elección para el afiliado, el cual reemplazó al antiguo sistema de pensiones con financiamiento de reparto, administración estatal y beneficios definidos, ya que actualmente se obliga a los trabajadores dependientes a ahorrar en una cuenta personal abierta en una Administradora de Fondos de Pensiones de su elección con el objetivo de financiar tanto sus pensiones de vejez e invalidez, como la sobrevivencia de sus beneficiarios; entre otros.

En este orden de ideas, la cobertura de la previsión social según el censo realizado en Chile en 2002 se encuentra proporcionada entre seguro público y seguro privado, estimando así que del número de habitantes para ese entonces era de 15 007 793 chilenos, de los cuales pertenecían al seguro público 10 442 101 que representaba el 69.6% de la población y el 19.6% de la población eran parte del seguro privado, no obstante, que un 10.8% se encuentra dentro del régimen de la seguridad social.

4.1.5. Colombia

En Colombia se realizaron varios proyectos de Ley que trataron de implementar los seguros sociales pero no se logró concretar un sistema estable y seguro para beneficio de la población. Después de diversos intentos por establecer un seguro social y su mecanismo de aplicación a lo largo de 1930 al 1944, se logra finalmente

⁶⁶ *Loc. Cit.*

el 26 de julio de 1945 el proyecto que da vida al Instituto Colombiano de Seguros Sociales, mediante Ley 90; institución al que se le fue conferido la facultad de asegurar a los trabajadores particulares.

Por otro lado, se le encomendó a la Caja Nacional de Previsión Social del seguro para los trabajadores oficiales, Instituto que se le invistió de autonomía e independencia con personería jurídica, pero no obstante a ello, el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, fue inaugurado hasta el 19 de junio de 1948, contando con un sistema general de pensiones, entre los cuales se encuentra el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, en los que no era posible realizar aportes voluntarios; y además el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, donde cada afiliado posee una cuenta personal donde además, puede abonarse contribuciones voluntarias.

El Estado garantiza los ahorros de todos los afiliados, así como los pagos de sus pensiones.

Además de lo anteriormente expuesto, Colombia cuenta con un sistema general de seguridad social en salud, mismo que fue creado mediante la Ley 100 como un sistema con fines de regularización del servicio público esencial de salud, dividido en subsistemas como lo es el Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiario; un sistema de seguridad en riesgos profesionales y un sistema de subsidio familiar.

4.1.6. Ecuador

A inicios del siglo XX, únicamente los militares contaban con protección legal frente a los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia, mediante un sistema de protección financiada por el Estado.

Además de lo anterior, existen resabios que dentro de los poderes ejecutivos y legislativos, eran concedidas pensiones de tipo vitalicio a determinadas personas

que habrían prestado relevantes servicios para el país y quienes a la vez no contaban con suficiente dinero para su subsistencia.

De esta forma, en 1920 y 1921 fue planteado ante el Ministerio de Instrucción Pública el proyecto para formar un fondo de capital con el objeto de pagar jubilaciones al magisterio mediante el descuento mensual obligatorio de un pequeño porcentaje del sueldo de los maestros del país.

En cuanto a la cobertura, Ruezga Barba expone: *“En el año 2000, la población estimada de Ecuador fue 12 645 495 habitantes. La tasa de crecimiento poblacional anula 1995-2005 fue 1.9%. en 2000, 34% de la población era menor de 15 años y 4.7% mayor de 64 años. En general faltan políticas, programas, servicios y recursos humanos especializados en el campo de la gerontogeriatría. Los servicios del Ministerio de Salud Pública para el grupo de mayores de 60 años, además de escasos, no son específicos y carecen de componentes de fomento, educación, autocuidado y rehabilitación. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social estableció un programa focalizado en los grupos de apoyo mutuo y en la salud mental.*

El Ministerio de Salud Pública es el organismo oficial del Estado responsable de la elaboración de políticas y normas sanitarias, a la vez, es el mayor efector de prestaciones integrales de salud y posee la red de servicios más amplia. La seguridad social está encabezada por el IESS que atiende mediante afiliación personal a los trabajadores formales (30% de la PEA del país). La afiliación familiar a los trabajadores de la zona rural conforma el Seguro Social Campesino, cuya cobertura incluye prestaciones sociales (mortuoria, invalidez, vejez) y atención médica primaria. Las fuerzas armadas y la policía tienen servicios ambulatorios y de hospitalización para sus miembros y familiares, y funcionan con la modalidad de seguro de salud.

*Del total de la PEA de 1992, apenas 1 191 131 (30%) estaba protegida por el Seguro de Riesgo de Trabajo mediante afiliación al IESS. (...) La esperanza de vida al nacer para 1995-2000 se estimó en 70.4 años; 67.3 en varones y 73.5 en mujeres”.*⁶⁷

De lo anterior, se deduce que en Ecuador existía menos de la mitad de la población asegurada por la previsión social, que a pesar que de cada dos persona ocupadas, una labora en el sector informal, resulta que hay demasiados trabajadores independientes que sean afiliados al seguro social, lo que deviene en una grave preocupación para el futuro económico-social.

4.1.7. El Salvador

En El Salvador, los seguros sociales iniciaron de forma más lenta que del resto de países latinoamericanos, y con normativa dispersa a ser aplicada, protegiendo algunos riesgos, no obstante, en 1911 se aprobó la Ley de Accidentes de Trabajo, y que posteriormente fue depuesta por la Ley de Riesgos Profesionales, Ley de Protección de Empleados de Comercio entre otras.

De igual forma, según características demográficas del país, se analizó que de la enfermedad común, la maternidad era un renglón que representaba una significancia meritoria a ser tomada en cuenta; los accidentes dentro del área de trabajo, hizo pensar en servicios médico hospitalarios y las indemnizaciones referentes al caso.

Por lo anterior se vio la necesidad que existía de la creación de una institución que regulara todo lo referente al sistema de pensiones, por lo que se creó en el año 1948 el primer Instituto Salvadoreño del Seguro Social; mientras que ya para el año 1950 en el artículo 187 preceptuaba:

“La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará los alcances, la extensión y la forma en que debe ser puesta en vigor. Al pago de las cuotas del seguro social, contribuirán los patronos, los trabajadores y el

⁶⁷ Ruezga Barba, Antonio. Ob Cit. Página 148.

Estado. El Estado y los patronos quedarán excluidos de las obligaciones que le imponen las leyes en favor de los trabajadores en la medida en que sean cubiertos por el seguro social⁶⁸.

No obstante, la legislación salvadoreña sobre seguridad social, fue derogada en 1953 y fue sustituida por una nueva ley, la que tuvo por objeto garantizar un buen régimen del seguro social dentro del marco del Magno Texto Constitucional.

De esta cuenta, el principio de seguridad social que basó su aplicación en la Constitución de 1948 de El Salvador, lo hizo a la vez en la Constitución de 1950, instituyéndola nuevamente dentro del Precepto Constitucional para efectos de su respetable aplicación.

Afirma Ruezga⁶⁸, que el severo problema al que se enfrentó el Instituto Salvadoreño del Seguro Social en el año de 1997, se vio afectado el régimen derivado a la recesión económica, conflicto armado interno y migración de un quinto de la población; tanto fue el afecto, que de la relación cotizante-pensionado, que llegó de ser de quince por uno, disminuyó en aquel año, a un nivel drástico de seis por uno.

Por lo que resulta la viabilidad de la Ley del sistema de Ahorro para Pensiones que fue sancionada en el año 1998, mismo año en el cual se llevó a cabo una reforma estructural en el Sistema de Pensiones, sustituyendo los antiguos regímenes de beneficio y administración estatal, por uno individual y de administración privada.

4.2. La Seguridad Social en Guatemala en comparación a los países latinoamericanos.

Tomando en consideración las diversas normas de la Seguridad Social en los países de Latinoamérica, resulta imperioso ofrecer un análisis comparativo respecto de las legislaciones fuera de la República de Guatemala, y ésta.

⁶⁸ Ruezga Barba, Antonio. Ob. Cit. Página 152.

En ese sentido como primer aspecto a tomar en cuenta es la evolución histórica a la que se enfrenta la seguridad social guatemalteca frente a la disparidad histórica en el resto de países, como lo es la Argentina y Chile, de esta cuenta será comprensible cuando el autor Ruezga indica:

“En el año 2000 la población guatemalteca se estimaba en 11.3 millones de habitantes, 22% residente en la ciudad capital y 60% en el área rural; 43 % de la población era indígena, la población analfabeta era 36% de entre 15 y 64 años (...) La población afiliada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social llegó a 988 892 en el año 2004)”.⁶⁹

No obstante a ello, la problemática que se ve suscitada dentro de la República de Guatemala va más allá respecto de la cobertura histórica del servicio de la previsión social, y es que infiere en gran parte en la actualidad, en cuanto a los afiliados en relación de dependencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Así mismo considero que es necesario traer a colación que no existe un verdadero mecanismo que garantice una seguridad y certeza jurídica del sistema de pensiones en cuanto a la aplicación de los pagos de los patronos de las cuotas que deben estos de hacer efectivas al régimen.

Esto sin duda contrae muchas deficiencias entre las cuales, una de las principales, la evasión, que es perceptible derivado de la desconfianza que se tiene en la actualidad de inversión en un seguro que aparentemente no ofrece una estabilidad en cuanto a la prestación de los servicios, si únicamente se enfoca y analiza en referencia de los servicios médico hospitalarios, no obstante, en cuanto a las pensiones por los riesgos de vejez, invalidez y sobrevivencia, es otra historia a ser analizada dentro de la presente investigación.

⁶⁹ Ruezga Barba, Antonio. Ob. Cit. Página 158.

CAPÍTULO 5

5.1. Presentación, discusión y análisis de resultados.

Actualmente, en la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias de Instituto Guatemalteco de Seguridad Social existe una diversidad de criterios en cuanto a la aplicación de la norma que regula el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia; tal diversidad provoca que se aplique el Acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social pero con las reformas contenidas en el acuerdo 1257 de la misma Junta Directiva, no obstante que las mismas fueron declaradas Inconstitucionales por medio de fallos emitidos por la Corte de Constitucionalidad dentro de los expedientes acumulados 3-2011, 4-2011 y 5-2011. Además, el mencionado Instituto, no todas las solicitudes presentadas por los afiliados para la inclusión al referido programa las resuelve en el mismo sentido, ya que en algunas, toma en consideración la fecha de la solicitud y el Acuerdo vigente en dicha fecha; en otros casos, esta circunstancia no la considera relevante.

Con base en la investigación realizada y el análisis de las resoluciones emitidas por la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias del IGSS, pude evidenciar que no todas las solicitudes por parte de los asegurados que buscan ser cubiertos por el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, especialmente en el riesgo de Vejez, son resueltas bajo los mismos criterios. Algunas son calculadas correctamente, atendiendo a lo regulado en el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, reformado por el acuerdo 1192 de la misma; en otras, existe una errónea aplicación del citado acuerdo; es decir que se aplica pero reformado por el Acuerdo 1257 de la misma Junta Directiva, no obstante la inconstitucionalidad planteada y que dejó al mismo sin efecto, afectando de esta manera el derecho humano a la seguridad social de los afiliados, al no otorgarle pensiones justas y legales, congruentes con sus aportaciones.

Considero que el problema radica en la interpretación que le da cada uno de los empleados del departamento de Invalidez, Vejez y sobrevivencia, de la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias, así como los mismos asesores del departamento mencionado. No existe uniformidad de criterios para resolver las solicitudes de pensiones que presentan los afiliados. A mi criterio, no habría mucho que discutir, ya que si una norma fue declarada inconstitucional, esta ya no forma parte de la legislación vigente, por lo tanto, no tendría que aplicarse a ninguna situación que sea resuelta en fecha posterior a la que se declaró la inconstitucionalidad, sin importar que el reclamo de cobertura se hubiere realizado en el momento que la normativa declarada inconstitucional, estuviera vigente. La irretroactividad de la Ley, regulada en el artículo 15 de la Constitución Política de la República de Guatemala es uno de los principios fundamentales bajo los cuales se aplica la Ley, ya que la misma no puede tener efectos hacia el pasado, en perjuicio de las personas; está prohibido por razones de orden público. El objetivo de este principio es brindarles seguridad jurídica a los ciudadanos.

En el presente caso, el Acuerdo No.1257 de la Junta Directiva del IGSS quedó fuera del ordenamiento jurídico y sin importar la fecha de solicitud o afiliación, el cálculo de la pensión se debe realizar conforme a lo establecido en el Acuerdo No.1124 pero reformado por el Acuerdo 1291, ya que no es procedente disminuir un derecho ya adquirido y otorgado por la misma normativa relacionada. Dentro de las modificaciones aplicadas al Acuerdo 1257, objeto de estudio, se encuentran: 1) El aumento de edad de 60 a 62 años, 2) las aportaciones de 180 cuotas a 240 para poder optar al programa de IVS y 3) la forma de calcular el porcentaje de las cuotas pagadas en exceso; lo que implica un aumento de 2 años de edad y 60 cuotas de contribución, lo cual violenta no solo el derecho humano a la seguridad social sino los principios de progresividad y no regresividad, que tomó en cuenta la Corte de Constitucionalidad para declarar inconstitucional dicha normativa.

La única forma de garantizar el derecho humano a la seguridad y previsión social es cumpliendo con los principios que le son inherentes a este derecho, tal como el de progresividad, que es común con el Derecho de Trabajo; todas las resoluciones deben

estar ajustadas no solo al marco legal vigente al momento de resolver las solicitudes planteadas por los afiliados sino a los principios que caracterizan el derecho a la seguridad social.

La razón de ser del presente trabajo de tesis es brindar a los lectores, especialmente a los afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, información y herramientas sobre la aplicación del Reglamento sobre la protección relativa al Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS); ofrecerles una perspectiva diferente en cuanto a la aplicación del citado acuerdo.

Ante este grave conflicto que viola el derecho de los asegurados por el IGSS a la Previsión Social, la Corte de Constitucionalidad ha considerado muy acertadamente:

“Que con reiteración de los argumentos manifestados en la sentencia del fecha 6 de septiembre de 2012 emitida por la Corte de Constitucionalidad dentro de los expediente acumulados 3-2011, 4-2011 y 52-2011 en la cual estableció que el principio de no regresividad o de no retroceso social –consagrado en algunos de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– conlleva la prohibición de adoptar políticas y medidas que empeoren la situación de los derechos sociales o de las prestaciones brindadas. De acuerdo con este principio, una vez reconocido un derecho y efectivizado su goce por medio de un servicio prestado por el Estado implica el reconocimiento de un status jurídico básico de inclusión social, por lo que su vigencia no puede eliminarse posteriormente sin el reconocimiento, por parte del Estado, de alternativas razonables. En efecto, una vez que la Administración Pública cumple con las tareas constitucionalmente impuestas y, en consecuencia, amplía el ámbito de protección de los derechos de los más necesitados, está obligado a abstenerse en el futuro de desarrollar actividades que atenten contra esa situación.

En consecuencia, determinada medida resulta regresiva y no progresiva: a) cuando recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del respectivo derecho prestacional;

b) cuando aumenta sustancialmente los requisitos exigidos para acceder al derecho de que se trata; c) cuando disminuye o desvía de manera efectiva e importante los recursos públicos destinados a la satisfacción del derecho, antes de que se haya verificado el cumplimiento de la respectiva prestación.

Por ello, los principios de progresividad y de no regresividad constituyen parámetros de control de constitucionalidad para analizar las medidas adoptadas por los entes reguladores en relación con los derechos sociales, para determinar la inconstitucionalidad de ciertas medidas normativas, pues una vez alcanzado un determinado nivel de protección, el amplio margen de configuración de los entes reguladores en materia de derechos sociales se ve restringido; sobre todo, cuando se afecta derechos sociales de personas o grupos de personas especialmente protegidos por la Constitución, tales como la niñez, la maternidad, la discapacidad y la tercera edad, de conformidad con los artículos 51, 52 y 53 constitucionales; estima que el inciso c) del Artículo 6 del Acuerdo No.1257 de fecha 14 de diciembre de 2010 de la Junta Directiva del IGSS, resulta contrario a los preceptos constitucionales enunciados por el accionante y una vez declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico nacional, no debe de ser aplicado por ningún motivo en las solicitudes de pensión presentada por los asegurados, por lo que en este y todos los casos en que las solicitudes hayan sido presentadas durante la vigencia del Acuerdo No.1257⁷⁰.

En ese orden de ideas, la CC sostuvo que el IGSS debe aplicar de forma correcta el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva, otorgando el incremento a la pensión del 0.5% por cada 6 cuotas de contribución adicionales a las exigidas por la ley, en todas aquellas solicitudes que se hayan presentado, aún que haya estado en vigencia el Acuerdo No.1257, ya que posteriormente se declararon inconstitucionales las reformas contenidas en dicho acuerdo.

⁷⁰ Corte de Constitucionalidad. Gaceta 119. Número de Expediente:2085-2015. Fecha de Sentencia: 27/01/2016.

El profesional del Derecho Otto Daniel Pérez Gil, dentro del anexo 4 de la presente investigación, se refiere a esta situación como una desventaja para los asegurados; en algunos casos es relevante la fecha de la solicitud y en otros casos no; todo depende de la persona que resuelva el caso correspondiente y el conocimiento que tenga sobre las modificaciones e inconstitucionalidades respectivas.

Considero que es necesario establecer parámetros para la correcta interpretación y aplicación del Acuerdo No.1124, reformado en principio por el Acuerdo No.1257 y posteriormente por el Acuerdo No.1291, todos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Quienes laboran en la institución, específicamente en la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias, que es la encargada de conocer estas solicitudes, en su mayoría son personas que tienen conocimientos empíricos sobre la normativa aplicable, mas no cuentan con los conocimientos técnicos y científicos, por no contar con estudios referentes a la ciencia del derecho. Deben crearse perfiles para los colaboradores de esta dependencia, requerirse determinado grado de conocimientos, especialmente relacionados con la carrera de Derecho; de esta forma se podría corregir el problema constante que se presenta, derivado de la errónea aplicación del Acuerdo No.1124 relacionado. De esta forma se garantizarían sus derechos mínimos previamente establecidos, especialmente el derecho humano a la seguridad y previsión social.

Lo anterior tiene fundamento en entrevistas que obran dentro de los Anexos 1, 2 y 3, por medio de las cuales los entrevistados expusieron con sus palabras en qué consiste el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; tienen el concepto sobre el programa, mas no sobre la aplicación de la normativa pertinente. Ante similar consulta efectuada al profesional del derecho, según consta en Anexo 4, pregunta número uno, de la presente investigación, éste respondió:

“Es una institución económico-jurídico, cimentada en la Constitución Política de la República de Guatemala, que tiene como fin proporcionar un beneficio (directo o

indirecto) a futuro, de las relaciones que se susciten entre el afiliado y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, al momento de ocurrir el riesgo que la ley y su reglamentación aplicable prevea; sea una edad mínima, una incapacidad parcial o total, o ante el riesgo de un posible y seguro fallecimiento, en este caso, el beneficiario será el grupo o núcleo familiar, siendo el único caso que el beneficio para el afiliado es indirecto, toda vez que no lo goza éste de forma directa por haber fallecido”.

De esta forma se evidencia que el concepto sobre una institución jurídica puede variar, dependiendo de la perspectiva sobre la cual es analizada e interpretada. Sobre similares criterios, bajo perspectivas erróneas, puede encontrarse variantes interpretativas que influyan y menoscaben el espíritu de la norma contenida en el Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Es por esta razón que la sustentante de la presente investigación resalta la importancia de la correcta aplicación de las normas que regulan el derecho humano a la Seguridad y a la Previsión Social, a efecto de garantizar este derecho humano social a los afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, con interpretaciones apegadas a la norma jurídica vigente y con un enfoque técnico y científico, desde la óptica del respeto al Estado de Derecho y nunca resolver las solicitudes presentadas por dichos afiliados, basados en criterios arbitrarios.

La errónea aplicación del Acuerdo No.1124 de la Junta Directiva del IGSS, es muy evidente; se analiza en el cuadro número 3 del Anexo 5, contenido dentro del presente trabajo, de la siguiente forma

“Con el presente cuadro se trata de representar el número y monto mensual en Quetzales de pensiones vigentes del Programa de IVS por riesgo, según el año de inicio de la pensión al 31 de diciembre (periodo tomado en cuenta de 1971 al 2016)”

En el 2016, hubo una considerable disminución de las pensiones otorgadas a los asegurados por el Riesgo de Vejez, evidenciando la reducción de dichas pensiones

desde el año 2012 al 2016, derivadas de la errónea aplicación de los acuerdos emitidos por Junta Directiva del IGSS, que ineludiblemente afecta el derecho de los solicitantes.

CONCLUSIONES

- La Seguridad Social es un derecho humano social inherente a todos los habitantes de la República de Guatemala, que implica garantizarles, entre otros, el derecho a la vida, a la salud, respeto a la dignidad, a la vivienda digna, alimentación y educación, procurando la reducción de la pobreza.
- Los afiliados que solicitaron ser cubiertos por el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia mientras estuvo vigente el acuerdo 1257, que modificaba el acuerdo 1124, ambos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se vean afectados en los derechos incluidos en la seguridad social, por la errónea aplicación del mismo, ya que se les reduce el cálculo de la pensión derivada de dicho programa.
- Al aplicar el acuerdo 1257, a las solicitudes presentadas por los afiliados mientras estuvo vigente dicho acuerdo, no obstante que fue expulsado del ordenamiento jurídico, es evidente el desacato por parte del IGSS a la sentencia dictada por la Corte de Constitucionalidad.
- El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es uno de los entes encargados de garantizar el derecho a la seguridad social, a través del otorgamiento de pensiones dignas, derivadas del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, para cuyo efecto, debe hacer una correcta aplicación del Acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

RECOMENDACIONES

- El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe implementar mecanismos técnicos que aseguren una correcta aplicación del acuerdo 1124 de la Junta Directiva, y de esta forma contribuir a garantizar una vida digna a los afiliados, a través del otorgamiento de pensiones legales y justas, derivadas del programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, especialmente por el riesgo de vejez.
- El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe establecer parámetros de interpretación legal para que las solicitudes sobre casos similares sean resueltos en la misma forma y evitar interpretaciones antojadizas, que pongan en riesgo no solo el derecho humano a la seguridad social sino el principio de progresividad y de Certeza Jurídica.
- Establecer perfiles y programas de capacitación para mejorar las capacidades técnicas y científicas de los colaboradores de la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias, como dependencia encargada de atender las solicitudes de pensión derivadas del Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente por el riesgo de vejez y de esta forma evitar la burocracia y trámites judiciales complejos que afectan económicamente a los afiliados.

REFERENCIA

1. Bibliográficas

- 1.1. Barahona Streber, Oscar; Dittel, J. Walter, *Bases de la Seguridad Social en Guatemala*, Guatemala, 1996
- 1.2. Barascout, Jorge. Evolución, concepto y principios fundamentales de la seguridad social. Guatemala: Ed. Ediciones y Servicios, 1972.
- 1.3. Botero Uribe, Darío. *Hermenéutica Jurídica*. Colombia, 1997. Ediciones Rosaristas.
- 1.4. Bowen Herrera, Alfredo. *Introducción a la seguridad social*. Chile. 1992. Editorial Jurídica de Chile.
- 1.5. Cabanellas, Guillermo, Diccionario enciclopédico de derecho usual. Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 1989.
- 1.6. De la Peña, Iñaki. *Planes de Previsión Social*. Madrid, España. 2000. Editorial Pirámide.
- 1.7. Durán-Valverde, Fabio. *Cuaderno de desarrollo humano No. 2002-1*. Guatemala 2002.
- 1.8. Equipo Editorial Larousse, *El Pequeño Larousse Ilustrado*, Colombia, Ediciones Larousse, LTDA, 2001,
- 1.9. Galan Ponce, Jose. *Antecedentes sobre el Seguro Social: Programa de invalidez, vejez y muerte y fondo complementario*. 1994. FIESS.
- 1.10. Girón Cuestas, Dania Larissa. *Manual de derecho del trabajo*. Segunda Edición, actualizada y ampliada. Guatemala 2011.
- 1.11. Humeres Magnan, Héctor. *Apuntes de derecho de trabajo y de la seguridad social*. Chile. 1973. Editorial Jurídica de Chile.
- 1.12. Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*. México D.F. 1994. 1era. Edición.
- 1.13. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. *Conozca el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia*. Guatemala. 1993. Producción Departamento de Relaciones Públicas. I.G.S.S.

- 1.14. Legaz y Lacambra, Luis. *Filosofía del Derecho*, España, Editorial Española, 1975.
- 1.15. Leñero Otero L., *La Asistencia Social Renovada Ideario – Manual*. México D.F. 1986, Instituto Jalisciense de Asistencia Social IJAS.
- 1.16. López Rodríguez, Carlos, *Problemática del trabajador con respecto al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 1994
- 1.17. Mendoza G., Lisselle Beatriz y Ricardo Mendoza Orantes; *Constitución explicada artículo por artículo*, San Salvador, Tercera Edición, Editorial Jurídica Salvadoreña,
- 1.18. Oficina Internacional del Trabajo, *Principios de la seguridad social*, Ginebra, 2011
- 1.19. Payne, Malcolm. *Teorías contemporáneas del trabajo social: una introducción crítica*. Barcelona. 1991. Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- 1.20. Quesada Sánchez, F. Javier y Rojas Tercero, José Antonio. *Antecedentes históricos de la previsión social*. España. 2009.
- 1.21. Ruezga Barba, Antonio, *Seguridad Social, una visión latinoamericana*, México, Serie Biblioteca CIESS número 8, 2009.
- 1.22. Subgerencia de Planificación y Desarrollo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, *Boletín estadístico de Prestaciones Pecuniarias del año 2016*, Guatemala, 2016.
- 1.23. Velásquez Carrera, Eduardo Antonio. *El régimen de la seguridad social en Guatemala*. Guatemala. 2009. Universidad de San Carlos de Guatemala. Centro de Estudios Urbanos y Regionales.

2. Normativas

- 2.1. Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala y sus Reformas 1985.
- 2.2. De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Acuerdo No. 1124, Reglamento sobre Protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

- 2.3. De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1257.
- 2.4. De la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Acuerdo No. 1291.
- 2.5. El Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 17-73, Código Penal.
- 2.6. El Congreso de la República de Guatemala, Decreto No.295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
- 2.7. El Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 51-92, Código Procesal Penal, 1992.
- 2.8. Peralta Azurdia, Enrique, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley No. 106, Código Procesal Civil y Mercantil, 1963
- 2.9. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 2-89, Ley del Organismo Judicial, 1989.

3. Electrónicas

- 3.1. Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
<http://www.profesores.ucv.cl/eduardocaamano/preguntas.htm>.
- 3.2. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Guatemala,
<http://www.igssgt.org/mision.php>.
- 3.3. OIT, Organización Internacional del Trabajo, Suiza, 1996,
http://www.ilo.org/Search5/search.do?searchWhat=previsi%C3%B3n+soci al&locale=es_ES.
- 3.4. Oficina Nacional de Servicio Civil Guatemala, Manual de organización y puestos, Departamento de previsión civil. Disponible en:
<http://www.onsec.gob.gt/ley/funciones/prevision.pdf>

4. Jurisprudenciales

- 4.1. Corte de Constitucionalidad. Gaceta 24. Expediente número 141-92. Fecha de Sentencia: 16/06/1992.

- 4.2. Corte de Constitucionalidad. Gaceta 70. Expedientes acumulados 398-2002 y 448-2002. Fecha de Sentencia: 19/11/2003.
- 4.3. Corte De Constitucionalidad. Gaceta 96. Expediente 2604-2009. Fecha de Sentencia: 18/05/2010.
- 4.4. Corte de Constitucionalidad. Gaceta 97. Expediente 2172-2010. Fecha de Sentencia: 28/09/2010
- 4.5. Corte de Constitucionalidad. Gaceta 105. Número de Expediente: 3-2011. Fecha de Sentencia: 06/09/2012.
- 4.6. Corte De Constitucionalidad. Gaceta 120. Expediente 1325-2016. Fecha de Sentencia: 30/06/2016.
- 4.7. Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social. Ordinario Oral de Previsión Social Número 1173-2015-003822. Of. 3ero.

ANEXOS

ANEXO 1.
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CAMPUS CENTRAL



ENTREVISTA

Objeto: La presente entrevista es realizada para el efecto de establecer conforme a la experiencia datos de relevancia para el análisis de la presente investigación, por lo cual la información proporcionada será confidencial a menos que usted autorice la misma pueda ser revelada; los criterios u opiniones serán utilizados para lo que corresponda dentro de la investigación que se efectúe.

Alumno investigador: Emily Xiomara Barrios Colindrez.

Sexo: M x F _____ Edad: 27 Fecha: 29/08/2017

Nombre completo: Fredy Monroy Ramírez

Profesión: Perito Contador

Lugar de labores: Área de Apelaciones del Departamento de IVS

Tema de investigación: **“La errónea aplicación del Acuerdo No. 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el cálculo de las pensiones en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, específicamente en el riesgo de Vejez”**

- 1. ¿Según su conocimiento, en qué consiste el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social?**

Respuesta:

“Es la protección para todos los asegurados al régimen de seguridad social en los programas de invalidez, vejez y sobrevivencia”.

2. ¿Aproximadamente cuantas personas tienen en trámite el proceso ser acogidos al programa de IVS?

Respuesta:

“Aproximadamente 2000 en el área de apelaciones”.

3. Del mayor al menor indique: ¿Cuál es el riesgo más común al que los afiliados solicitan acoger?

Respuesta:

“Vejez, sobrevivencia, Invalidez”.

4. ¿Cuánto tiempo tiene laborando en la Institución?

Respuesta:

“8 años”.

5. ¿En que casos aplica el contenido del artículo 5 del acuerdo no 1291 del IGSS?

Respuesta:

“Son los casos que presentan entre el día siguiente del fallo de la corte”.

6. Bajo su punto de vista, ¿un afiliado con 60 años de edad, cuantas cuotas debe tener pagadas para acogerlo en el programa de IVS?

Respuesta:

“240 contribuciones”.

7. ¿Según su experiencia, importa la fecha de afiliación para establecer parámetros de aplicación del artículo 5 del acuerdo 1124?

Respuesta:

“No importa”.

ANEXO 2.
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CAMPUS CENTRAL



ENTREVISTA

Objeto: La presente entrevista es realizada para el efecto de establecer conforme a la experiencia datos de relevancia para el análisis de la presente investigación, por lo cual la información proporcionada será confidencial a menos que usted autorice la misma pueda ser revelada; los criterios u opiniones serán utilizados para lo que corresponda dentro de la investigación que se efectúe.

Alumno investigador: Emily Xiomara Barrios Colindrez.

Sexo: M__ F __x__ Edad: 30 Fecha: 29/08/2017

Nombre completo: Mariela Orozco

Profesión: Perito Contador

Lugar de labores: Area de Apelaciones del Departamento de IVS

Tema de investigación: **“La errónea aplicación del Acuerdo No. 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el cálculo de las pensiones en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente en el riesgo de Vejez”**

- 1. ¿Según su conocimiento, en qué consiste el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social?**

Respuesta:

“Es el programa que acoge a la población para otorgar una pensión y atención médica”.

- 2. ¿Aproximadamente cuantas personas tienen en trámite el proceso ser acogidos al programa de IVS?**

Respuesta:

“2000 en el área de apelaciones”.

- 3. Del mayor al menor indique: ¿Cuál es el riesgo más común al que los afiliados solicitan acoger?**

Respuesta:

“Vejez, sobrevivencia, Invalidez”.

- 4. ¿Cuánto tiempo tiene laborando en la Institución?**

Respuesta:

“8 años”.

- 5. ¿En qué casos aplica el contenido del artículo 5 del acuerdo no 1291 del IGSS?**

Respuesta:

“En todas presentadas y resueltas al siguiente día del fallo”.

- 6. Bajo su punto de vista, ¿un afiliado con 60 años de edad, cuantas cuotas debe tener pagadas para acogerlo en el programa de IVS?**

Respuesta:

“240 cuotas”.

7. ¿Según su experiencia, importa la fecha de afiliación para establecer parámetros de aplicación del artículo 5 del acuerdo 1124?

Respuesta:

“No es importante, lo importante es la presentación de la solicitud para la solicitud de las contribuciones”.

8. ¿Qué porcentaje de los afiliados al programa IVS considera que se han visto beneficiados con la aplicación del artículo 5 del acuerdo 1124 en el cálculo y pago de las pensiones a partir del 2012?

Respuesta:

“Un 80% de los afiliados otorgándose una pensión desde el 2012 a la fecha”.

ANEXO 3.
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CAMPUS CENTRAL



ENTREVISTA

Objeto: La presente entrevista es realizada para el efecto de establecer conforme a la experiencia datos de relevancia para el análisis de la presente investigación, por lo cual la información proporcionada será confidencial a menos que usted autorice la misma pueda ser revelada; los criterios u opiniones serán utilizados para lo que corresponda dentro de la investigación que se efectúe.

Alumno investigador: Emily Xiomara Barrios Colindrez.

Sexo: M ___ F x Edad: 36 Fecha: 29/08/2017

Nombre completo: Jackelin García

Profesión: Pedagogo

Lugar de labores: Área de Apelaciones del Departamento de IVS

Tema de investigación: **“La errónea aplicación del Acuerdo No. 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el cálculo de las pensiones en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente en el riesgo de Vejez”**

1. ¿Según su conocimiento, en qué consiste el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social?

Respuesta:

“Consiste en otorgar pensiones a los trabajadores, viudas e hijos de afiliados con derecho”.

2. ¿Aproximadamente cuantas personas tienen en trámite el proceso ser acogidos al programa de IVS?

Respuesta:

“2000 en el área de apelaciones”.

3. Del mayor al menor indique: ¿Cuál es el riesgo más común al que los afiliados solicitan acoger?

Respuesta:

“Vejez, sobrevivencia, Invalidez”.

4. ¿Cuánto tiempo tiene laborando en la Institución?

Respuesta:

“7 años”.

5. ¿En que casos aplica el contenido del artículo 5 del acuerdo no 1291 del IGSS?

Respuesta:

“A los afiliados a partir de los aportes allí indicados que presenten solicitud de beneficio”.

6. Bajo su punto de vista, ¿un afiliado con 60 años de edad, cuantas cuotas debe tener pagadas para acogerlo en el programa de IVS?

Respuesta:

“Considerando la fecha que de su solicitud, actualmente son 240 cuotas”.

7. ¿Según su experiencia, importa la fecha de afiliación para establecer parámetros de aplicación del artículo 5 del acuerdo 1124?

Respuesta:

“No”.

ANEXO 4.
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CAMPUS CENTRAL



ENTREVISTA

Objeto: La presente entrevista es realizada para el efecto de establecer conforme a la experiencia datos de relevancia para el análisis de la presente investigación, por lo cual la información proporcionada será confidencial a menos que usted autorice la misma pueda ser revelada; los criterios u opiniones serán utilizados para lo que corresponda dentro de la investigación que se efectúe.

Gracias por su colaboración.

Alumno investigador: Emily Xiomara Barrios Colindrez.

Sexo: M x F _____ Edad: 30 Fecha: 29/08/2017

Nombre completo: Otto Daniel Pérez Gil

Profesión: Abogado y Notario

Colegiado Activo: 17807

Experiencia: Procesos de litigio en materia de previsión social contra el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, desde el 2013 a la fecha.

Tema de investigación: **“La errónea aplicación del Acuerdo No. 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el cálculo de las**

pensiones en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, específicamente en el riesgo de Vejez”

- 1. ¿Según su conocimiento, en qué consiste el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social?**

Respuesta:

“Es una institución económico-jurídico, cimentada en la Constitución Política de la República de Guatemala, que tiene como fin proporcionar un beneficio (directo o indirecto) a futuro de las relaciones que susciten entre el afiliado y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, al momento de ocurrir el riesgo que la ley y su reglamentación aplicable prevea; sea una edad mínima, una incapacidad parcial o total, o ante el riesgo de un posible y seguro fallecimiento, en este caso, el beneficiario será el grupo o núcleo familiar, siendo el único caso que el beneficio para el afiliado es indirecto, toda vez que no lo goza éste de forma directa por haber fallecido”.

- 2. ¿Cómo cree usted que es la labor del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en tanto a la aplicación de la Reglamentación del Programa de IVS?**

Respuesta:

“Totalmente deficiente, pero por una parte es entendible en virtud que la aplicación del derecho no la ejerce del todo el órgano administrativo, que está conformado en su mayoría de casos, por gente no apta para el ejercicio de sus competencias.

Pero por el otro lado, es incomprensible que un servidor público que jura defender la Constitución Política de la República de Guatemala al momento de su nombramiento, acepte la aplicación de consideraciones que tergiversan el Texto Supremo, y que debiliten la previsión social dentro de la República de Guatemala”.

- 3. Indique: ¿Si debe el afiliado debe acreditar cuotas al inicio de la gestión de su solicitud ante el IGSS; para ser acogido al Programa de IVS?**

Respuesta:

“El acuerdo lo establece, pero a mi criterio éste se encuentra mal redactado, pues al tenor del artículo 15, permite exigir la comprobación o “acreditación” del número de cuotas, cuando no es el trabajo del afiliado llevar un control, sobre este aspecto la Corte de Constitucionalidad ha manifestado que las cuotas quien las debe descontar es el patrono, y quien debe de tener un registro certero es el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; a lo que considero que podría ser intentada una Inconstitucionalidad de Ley parcial en contra del texto que obligue de un principio “acreditar”, en virtud de lo anteriormente expuesto”.

4. Según su criterio: ¿Qué valor o principio constitucional se vulnera al no contar el IGSS con un registro veraz?

Respuesta:

“Como valor primordial, se vulnera la seguridad jurídica; sin embargo, es necesario establecer que en la actualidad la Corte de Constitucionalidad ha aceptado lo referente a la Inconstitucionalidad de Ley por Omisión, que considero es un tema a tratar, en caso de que el IGSS no cuente con una reglamentación, norma jurídica o dependencia que logre elevar el nivel de la certeza jurídica en cuanto a lograr un correcto y adecuado registro de cuotas patronales, y que de esa forma, se obligue al Instituto a cargo de la Previsión social, a implementar las acciones correspondientes, que si bien es cierto es autónomo e independiente, lo es también que sus políticas afectan a un gran universo de la población afiliada, es decir, que podría la Corte de Constitucionalidad verificar este extremo”.

5. ¿Cree que existe errores en la aplicación del acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social? Explique por que.

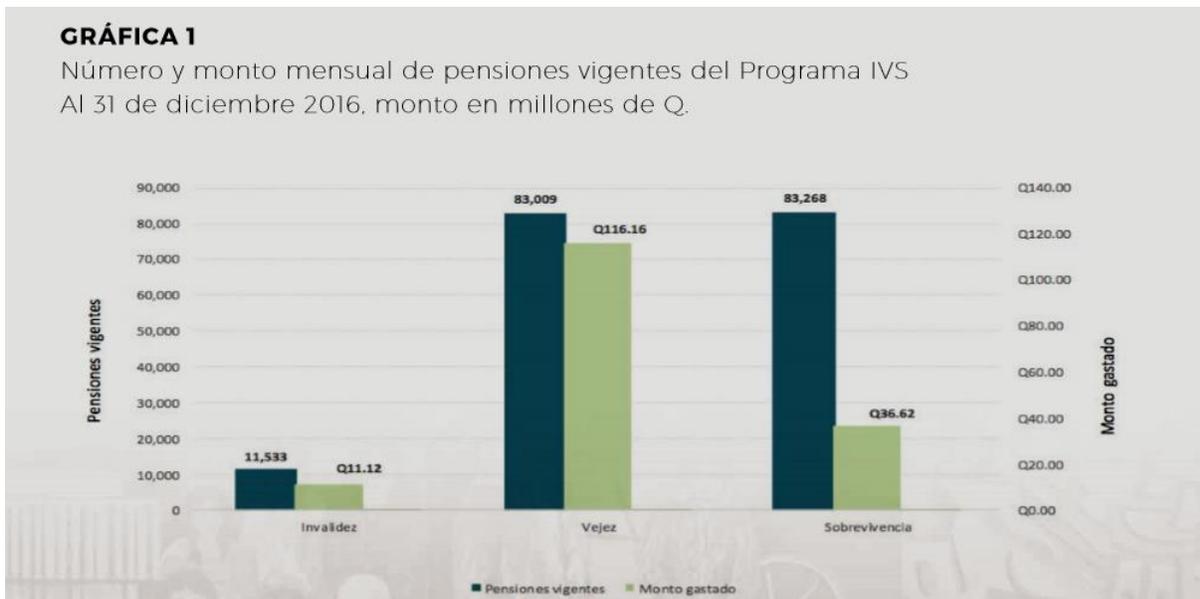
Respuesta:

“Si. Creo que el acuerdo es incomprensible para todo aquel afiliado que quiera encontrar una respuesta, y la forma de su redacción ofrece una facilidad de interpretaciones, que da miedo en caso que quien lo interprete no sea un científico del derecho, es decir, alguien que no sepa de principios, doctrina y jurisprudencia aplicable, lo que es común dentro del régimen encontrar personas dentro de la administración del Instituto que desconozcan del tema; de hecho, una de las aplicaciones más complejas es la forma de la redacción del referido artículo del acuerdo 1124 de la Junta Directiva del IGSS, sobre el aspecto de “acreditar las cuotas” o “tener acreditados” un número de cuotas, pues da posibilidad a variar y solicitar un conteo de dichas cuotas al Registro del Instituto, y denegarle in limine o inicio la solicitud del afiliado”.

Anexo 5.

Graficas que representa datos estadísticos con referencia al Programa de Invalides, Vejez y Supervivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

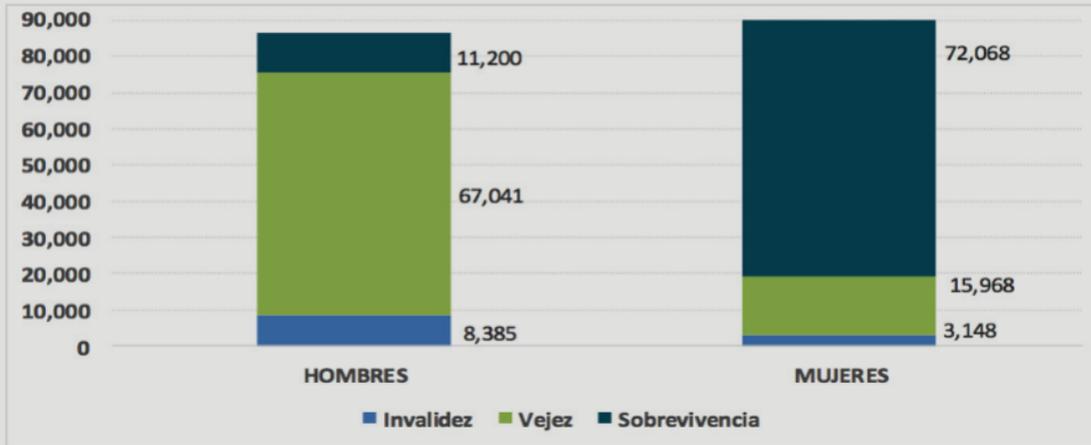
Todas las gráficas siguientes fueron tomadas del “Boletín Estadístico de Prestaciones Pecuniarias del año 2016, realizado por la Subgerencia de Planificación y Desarrollo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.



En la gráfica anterior podemos observar la distribución de las pensiones vigentes por riesgo, evidenciado que las pensiones por Vejez constituyen el monto de gasto más importante, mientras que el riesgo de Supervivencia destaca el número de pensionados, puesto que depende del número de beneficiarios por asegurado, pero el monto es mucho menor ya que conserva solo la porción correspondiente a los beneficiarios.

GRÁFICA 2

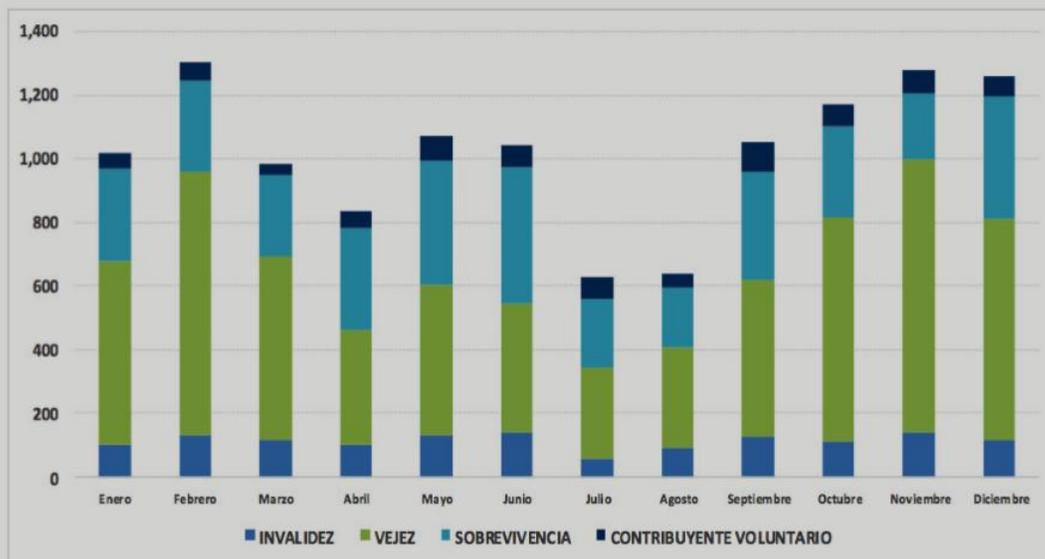
Número de pensiones vigentes por riesgo, según sexo al 31 de diciembre de 2016



Aquí podemos darnos cuenta que la distribución de las pensiones vigentes por sexo indica que la mayoría de los hombres están pensionados por vejez, mientras que las mujeres pensionadas adquirieron el derecho por sobrevivencia, en la mayoría de los casos.

GRÁFICA 3

Número de resoluciones de IVS emitidas mensualmente, por riesgo Año 2016



Esta gráfica representa la capacidad de resolución de las solicitudes de pensión por medio de los registros de producción del año 2016, que hacen evidente un mayor esfuerzo por resolver solicitudes en los meses de febrero y noviembre del mismo año. El Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia emitió un total de 12,292 resoluciones en el año, de las cuales el 53% corresponden al riesgo de Vejez.

Cuadro 1

Riesgo	Otorgadas		Vigentes		Terminadas	
	Número	Monto mensual	Número	Monto mensual	Número	Monto mensual
TOTAL	343,877	Q210,971,950.98	177,810	Q163,893,459.11	166,067	Q47,078,491.87
Invalidez	20,984	Q16,487,718.20	11,533	Q11,117,025.58	9,451	Q5,370,692.62
Vejez	128,357	Q141,260,326.99	83,009	Q116,156,302.68	45,348	Q25,104,024.31
Sobrevivencia	194,536	Q53,223,905.79	83,268	Q36,620,130.85	111,268	Q16,603,774.94

En el cuadro anterior se evidencia el número y monto en Quetzales de pensiones otorgadas, vigentes y terminadas del Programa de IVS según riesgo.

Cuadro 2

Riesgo	Otorgadas		Vigentes		Terminadas	
	Número	Monto mensual	Número	Monto mensual	Número	Monto Mensual
TOTAL	194,536	Q53,223,905.79	83,268	Q36,620,130.85	111,268	Q16,603,774.94
Esposas	48,138	Q24,210,625.10	37,403	Q20,604,138.33	10,735	Q3,606,486.77
Compañeras	23,103	Q9,096,738.04	16,065	Q7,185,017.87	7,038	Q1,911,720.17
Hijos	106,444	Q15,412,778.85	19,561	Q5,495,619.59	86,883	Q9,917,159.26
Padres	16,851	Q4,503,763.80	10,239	Q3,335,355.06	6,612	Q1,168,408.74

Como podemos observar, en este cuadro se presenta el número y monto mensual en Quetzales de pensiones otorgadas, vigentes y terminadas del Programa de IVS, según el riesgo de sobrevivencia.

Cuadro 3

Año de inicio de la pensión	Total		Invalidez		Vejez		Sobrevivencia	
	Número de pensiones	Monto mensual	Número de pensiones	Monto mensual	Número de pensiones	Monto mensual	Número de pensiones	Monto mensual
TOTAL	177,810	Q163,893,459.11	11,533	Q11,117,025.58	83,009	Q116,156,302.68	83,268	Q36,620,130.85
1971/ 2002	70,467	Q40,748,318.53	6,632	Q5,087,666.58	26,646	Q20,551,056.98	37,189	Q15,109,594.97
2003	4,331	Q3,624,141.42	189	Q235,728.31	1,709	Q2,256,523.73	2,433	Q1,131,889.38
2004	6,322	Q6,605,648.37	249	Q305,068.14	3,559	Q5,132,508.80	2,514	Q1,168,071.43
2005	5,490	Q5,283,577.11	230	Q269,273.31	2,576	Q3,783,092.05	2,684	Q1,231,211.75
2006	6,446	Q6,716,740.61	317	Q363,453.20	3,325	Q5,065,036.87	2,804	Q1,288,250.54
2007	7,313	Q8,099,764.35	230	Q254,205.24	4,052	Q6,414,872.02	3,031	Q1,430,687.09
2008	8,162	Q8,748,864.05	279	Q302,685.37	4,496	Q6,883,088.45	3,387	Q1,563,090.23
2009	8,370	Q9,288,436.32	247	Q273,132.72	5,034	Q7,663,466.80	3,089	Q1,351,836.80
2010	8,808	Q10,432,680.91	261	Q324,297.91	5,291	Q8,692,955.77	3,256	Q1,415,427.23
2011	8,848	Q9,624,074.56	339	Q404,754.09	5,049	Q7,718,837.47	3,460	Q1,500,483.00
2012	11,404	Q12,960,655.18	413	Q509,472.55	6,456	Q10,344,671.29	4,535	Q2,106,511.34
2013	11,009	Q13,862,861.88	570	Q704,926.80	5,589	Q10,855,514.35	4,850	Q2,302,420.73
2014	10,062	Q13,117,313.50	625	Q786,255.65	4,702	Q10,101,922.89	4,735	Q2,229,134.96
2015	8,414	Q11,498,461.49	664	Q917,624.64	3,573	Q8,410,568.56	4,177	Q2,170,268.29
2016	2,364	Q3,281,920.83	288	Q378,481.07	952	Q2,282,186.65	1,124	Q621,253.11

Con el presente cuadro se trata de representar el número y monto mensual en Quetzales de pensiones vigentes del Programa de IVS por riesgo, según el año de inicio de la pensión al 31 de diciembre (periodo tomado en cuenta de 1971 al 2016)

Cuadro 4

Sexo	Total		Invalidez		Vejez		Sobrevivencia	
	Número	Monto	Número	Monto	Número	Monto	Número	Monto
TOTAL	177,810	Q163,893,459.11	11,533	Q11,117,025.58	83,009	Q116,156,302.68	83,268	Q36,620,130.85
HOMBRES	86,626	Q104,157,023.32	8,385	Q8,080,849.69	67,041	Q92,871,577.60	11,200	Q3,204,596.03
MUJERES	91,184	Q59,736,435.79	3,148	Q3,036,175.89	15,968	Q23,284,725.08	72,068	Q33,415,534.82

Con el cuadro anterior se trata de evidenciar el número de pensiones vigentes y monto mensual pagado en Quetzales del Programa de IVS según sexo, por riesgo.

Cuadro 5

Mes	IVS		Invalidez		Vejez		Sobrevivencia	
	Número de pagos	Monto	Número de pagos	Monto	Número de pagos	Monto	Número de pagos	Monto
TOTAL	2,099,532	Q2,440,009,828.40	70,587	Q91,644,136.73	1,190,544	Q1,831,345,145.30	838,401	Q517,020,546.37
Enero	138,993	Q177,105,789.11	3,911	Q5,807,884.84	79,549	Q135,231,292.32	55,533	Q36,066,811.95
Febrero	138,529	Q175,419,397.92	3,881	Q5,795,881.85	79,261	Q133,274,887.09	55,407	Q36,348,828.98
Marzo	139,382	Q180,428,288.65	3,914	Q6,181,767.88	79,734	Q137,296,015.65	55,734	Q36,950,505.12
Abril	139,562	Q180,019,649.35	3,895	Q5,897,187.12	79,944	Q142,793,844.84	55,723	Q37,328,617.59
Mayo	140,105	Q183,097,352.04	3,976	Q5,805,102.52	80,376	Q140,433,626.74	55,753	Q36,858,532.78
Junio	139,859	Q177,437,583.93	4,031	Q6,138,580.57	80,200	Q135,359,023.21	55,628	Q35,939,980.15
Julio	139,356	Q174,464,261.35	3,941	Q5,572,007.59	79,779	Q132,509,076.89	55,836	Q36,383,176.87
Agosto	140,808	Q183,407,027.16	4,099	Q6,562,515.51	80,657	Q140,466,494.83	56,052	Q36,378,016.82
Septiembre	142,826	Q197,820,184.19	5,975	Q9,218,464.46	79,701	Q148,043,681.83	57,150	Q40,558,037.88
Octubre	141,523	Q182,898,446.76	5,880	Q8,315,818.26	79,003	Q137,067,150.44	56,630	Q37,515,478.06
Noviembre	140,567	Q173,058,344.50	5,787	Q7,374,867.84	78,536	Q130,217,316.57	56,244	Q35,466,160.29
Diciembre	140,613	Q177,355,906.73	5,922	Q8,184,502.31	78,460	Q133,472,128.03	56,231	Q35,699,276.39
Aguinaldo	139,623	Q162,383,100.86	5,740	Q6,769,630.84	78,033	Q122,453,585.74	55,850	Q33,139,884.28
Bono Navideño	139,618	Q68,503,935.72	5,740	Q2,856,864.05	78,030	Q38,985,188.94	55,848	Q26,661,882.73
Bono Acuerdo 1358	138,168	Q40,630,560.13	3,905	Q1,163,171.27	79,281	Q23,742,032.38	54,982	Q15,725,356.48

En este cuadro se representa el número de pagos y monto mensual pagado en Quetzales de pensiones vigentes del Programa IVS, según mes, por riesgo.

Cuadro 6

Riesgo	Total	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
TOTAL	12,292	1,020	1,307	984	834	1,071	1,043	630	639	1,053	1,170	1,279	1,262
Invalidez	1,366	99	132	115	103	130	142	58	93	126	110	142	116
Vejez	6,567	580	826	579	359	472	404	284	314	492	705	859	693
Sobrevivencia	3,600	291	287	256	321	394	428	219	186	340	287	205	386
Contribuyente Voluntario	759	50	62	34	51	75	69	69	46	95	68	73	67

Se evidencia el número de resoluciones emitidas del Programa de IVS según riesgo, por mes.

Cuadro 7

Programa	Total		Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
	> 180 Días	< 180 Días												
IVS	6,911	5,381	543	477	728	579	486	498	433	401	540	531	529	514
			Julio		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
			> 180 Días	< 180 Días										
			320	310	379	260	593	460	729	441	743	536	888	374

En el presente cuadro se representa el número de solicitudes de pensiones resueltas por mes del Programa de IVS en más o menos 180 días.