EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL: BREVE RESEÑA DE LA INSTITUCIÓN

Aracely Amaya Fabián

INTRODUCCIÓN

La seguridad social, es un derecho inherente a la persona humana, tal es así que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la contempla como tal en su artículo 22; estimulando a todas las naciones a consolidar un régimen de carácter universal y solidario que permita el desarrollo integral de todo ser humano.

A través de la historia, se ha podido delimitar varios acontecimientos que han marcado la necesidad de la seguridad social como una política de estado; y todos estos tiene como común denominador, la búsqueda de la tranquilidad y el desarrollo social. Con esto nos referimos a que los grandes pensadores han logrado determinar que la única forma de lograr una estabilidad administrativa-estatal, es contar con una población satisfecha, y la única forma en que esto puede ser posible es garantizando la cobertura de las necesidades mínimas del hombre para poder vivir y desarrollarse plenamente.

Y es precisamente la seguridad social como derecho del hombre, el principio fundamental, a través del cual debemos cubrir esas necesidades mínimas del ser humano, ya que en esta se encuadran todas o por lo menos la mayoría de las esas solicitudes que la población pide a sus gobernantes.

Derivado de lo anterior este trabajo realiza una reseña histórica sobre la seguridad social, y de igual forma

expone los elementos y principios sobre los cuales debe de fundarse cualquier régimen que administre a la misma.

CONTENIDO DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL

1. Historia

El Derecho a la Seguridad Social nace a fines del siglo XIX, con la crisis de la Revolución Industrial. En los países industrializados aparece la necesidad de protección frente a los problemas del Industrialismo.

1.1. Surgimiento de la Seguridad Social en el Ámbito Internacional

El Derecho a la Seguridad Social nace a fines del siglo XIX, con la crisis de la *Revolución Industrial*. En los países industrializados (Europa, Inglaterra, Francia, España, Checoslovaquia y Alemania) aparece la necesidad de protección frente a los problemas del Industrialismo. Los países de Dinamarca, Suecia y Noruega, ya tenían una legislación de beneficios

sociales; sin embargo, los beneficiarios perdían sus derechos civiles y políticos, lo cual provocaba que casi nadie se inscribiera en las listas de ayuda. Ello provocó la evolución histórica de la seguridad social basada en la clasificación de la responsabilidad. Surge así:

- La Responsabilidad de los Trabajadores que contratan *seguros privados* a costa de las asociaciones sindicales que luego son acompañadas también por empleadores progresistas;
- La Responsabilidad compartida: Comienza a haber una responsabilidad compartida entre empleadores y el Estado o la Sociedad.

- Responsabilidad basada en la Solidaridad Corporativa: Cada sector, cada actividad se ocupa de los problemas que genera el hecho con independencia del Estado y el resto de la sociedad.
- Responsabilidad Social: Rechaza el mecanismo del seguro privado y adopta una forma de SEGURO SOCIAL, abriendo camino a la terminología que usa la materia, que es la basada en responsabilidad social.

A partir de 1880-1890 los dos problemas principales que debían ser cubiertos eran, por un lado, el de la protección de las familias numerosas y los menores y mujeres que trabajaban agobiantes jornadas, sin límite de horario y – por otro lado - los accidentes de trabajo, ya que las personas que sufrían un accidente de trabajo quedaban marginadas (en la calle) para siempre. Posteriormente aparecen otras contingencias, como la desocupación; sin embargo, las contingencias más comunes eran las enfermedades y los accidentes de trabajo.

Los Trabajadores que ya estaban organizados en asociaciones sindicales, contrataban seguros privados o contrataban con fondos de aseguramiento (fondos para ayudar a las personas que tenían problemas.)

En las primeras organizaciones sindicales en casi todo el mundo, hubo un fuerte sentido de mutualidad, de solidaridad para lo básico. Los sindicatos (especialmente los ingleses y los alemanes) tenían fondos de enfermedad que interrelacionaban con un fondo privado; se le llamó a esta etapa “responsabilidad patronal”, que comienza cuando los trabajadores comienzan a darse cuenta de que debían tener alguna participación en la contratación de ese seguro privado, pero no hacerlo ellos directamente.

En la tercera etapa, principalmente el Estado Alemán, que tiene un capitalismo muy especial, caracterizado por el interés por los temas sociales, que comienza con las leyes de Bismark de 1883 y 1889, crea lo que se puede llamar el *sistema de seguridad social*. La reforma de la Seguridad Social de Bismark comenzó en 1883. Ese año se crea el seguro de enfermedad obligatorio para todos los trabajadores en relación de dependencia de la industria; obviamente deja un importante sector sin cubrir, ya que no estaban comprendidos otros tipos de trabajadores.

En 1884 se crea el seguro de accidentes de trabajo y en 1889, los de invalidez y despido, con la cual se constituye un sistema bastante completo. Todos los

trabajadores estaban incluidos obligatoriamente y deja de ser una responsabilidad del seguro privado para pasar a ser un seguro social, con aportes de los empleadores y del Estado; el trabajador no aportaba. En 1911 Alemania sanciona un código de seguro social que engloba todos estos sistemas.

Dinamarca creó en los primeros años del siglo, un sistema de seguridad social contemplando las contingencias de vejez, invalidez y desempleo. Después, los demás países europeos continuaron los esquemas de seguro social y fueron abandonando el seguro privado, cuya dinámica era que la persona que podía ahorrar, se compraba un seguro para cuando no pudiera trabajar y aquél que no podría hacerlo carecía de seguro.

En 1935 en los Estados Unidos, en pleno régimen de lo que se llamó el New Deal de Roosevelt, se sanciona la Social Security Act, Ley de la Seguridad Social, que todavía está vigente.

La expresión se consolida en la Carta del Atlántico, firmada en 1941 durante la Segunda Guerra Mundial, que es la base de la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y el antecedente inmediato del Derecho a la Seguridad Social, así como lo es el Tratado de Versalles, respecto al Derecho del Trabajo.

En 1942, Inglaterra desarrolla un programa de Seguridad Social llevando a cabo por el gobierno laborista – elaborado por Lord Beveridge (pionero de la Seguridad Social). Es uno de los pilares de la evolución de la seguridad social a nivel mundial.

En 1945, los países de América firman el Acta de Chapultepec; en 1948 se sanciona la Declaración Mundial de los Derechos del Hombre, en la cual se incluye el tema de la Seguridad Social.

1.2. Organización Internacional Del Trabajo

En 1952, en el Marco de la Organización Internacional del Trabajo, se suscribe el Primer Convenio sobre Seguridad Social denominado “Normas Mínimas de Seguridad Social” Convenio 102.

El preámbulo de la Constitución de la OIT expresa que “la paz universal y permanente solo puede basarse en los principios de Justicia Social”

1.3. En El Contexto Nacional

La “Ley Protectora de Obreros sobre Accidentes de Trabajo” de 1906 contiene normas que anticipan la

futura previsión social: prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales; asistencia médica en enfermedad y maternidad, subsidios en dinero por incapacidades, y pensiones vitalicias para las incapacidades permanentes. Lamentablemente esta Ley tuvo poca aplicación práctica.

En 1932, un Decreto estableció el sistema de jubilaciones, pensiones y montepíos para funcionarios y empleados públicos.

En el Decreto 47 de diciembre de 1944, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se establecía como función de la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la de procurar “la implantación y funcionamiento de los sistemas de seguro social, que cubrieran los casos de enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo y muerte del Trabajador”.

1.4. Creación Del Seguro Social En Guatemala.

La llegada al país, de dos técnicos en la materia, el Licenciado Oscar Barahona Streber y el Actuario Walter Dittel, que prepararon el estudio “Bases de la Seguridad Social en Guatemala”.

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”. Se crea así “Una Institución autónoma, de derecho público, de personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala, un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima”.

1.5. Otros Sistemas De Seguridad Social

En 1966 se creó el Instituto de Previsión Militar –IPM– para las fuerzas armadas. En 1970 se modifica el sistema previsional de los funcionarios y empleados del Estado; en 1986 se incorpora a estos sistemas los empleados de las Instituciones Descentralizadas; en el año 1988 se dicta el decreto que regula actualmente a las clases pasivas del Estado, que es el Decreto número 63-88.

1.6. Antecedentes Del Programa Ema

En el año 1947 mediante la aprobación del Acuerdo No. 12 de Junta Directiva, se creó el Programa de Accidentes de Trabajo como la fase inicial de la aplicación total del Régimen de Seguridad Social, habiéndose iniciado la cobertura en el Municipio de Guatemala.

Posteriormente, desde el mes de agosto del año 1949 se extendió la Protección a los Accidentes Comunes, por medio del Acuerdo No. 97 de Junta Directiva, “Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes en General”. Esta cobertura fue extendiéndose gradualmente hasta cubrir toda la República en el año 1978. El Acuerdo 1002 de Junta Directiva contiene el reglamento vigente.

La “Ley Protectora de Obreros sobre Accidentes de Trabajo” de 1906 contiene normas que anticipan la futura previsión social.

A partir de mayo de 1953 se otorgaron en el Departamento de Guatemala los beneficios del Reglamento sobre Protección Materno Infantil por medio del Acuerdo No. 230 de Junta Directiva, vigente hasta el año 1968 cuando por medio del Acuerdo No. 475 de Junta Directiva, entra en vigor la aplicación del Programa, de Enfermedad y Maternidad en el Departamento de Guatemala, creado por Acuerdo No. 410 del Órgano Director.

En los años 1978 y 1979, se extendió la cobertura del Programa de Enfermedad y Maternidad a los Departamentos de Sacatepéquez, Sololá, Totonicapán, Quiché, Baja Verapaz, Zacapa, Chiquimula y Jalapa. En el año 1989 se extendió la cobertura al Departamento de Escuintla y en 1997 al Departamento de Suchitepéquez. En el año 2002 según el Acuerdo No. 1095 de Junta Directiva, se aplicó a los Departamentos de Alta Verapaz, Retalhuleu, Izabal y Quetzaltenango, y en el año 2003 según Acuerdo No. 1121 de Junta Directiva a los Departamentos de Huehuetenango, Chimaltenango, San Marcos y Jutiapa, alcanzando la cobertura a 19 de los 22 departamentos del país.

1.7. Antecedente Del Programa De IVS (invalidez, vejez y sobrevivencia)

El Programa fue creado por medio del Acuerdo No. 481 de Junta Directiva del 30 de diciembre de 1968, el cual entró en vigor a partir de marzo de 1977, que fue reformado a través del Acuerdo 788 que entró en vigor desde marzo de 1988. El Programa de IVS tiene cobertura nacional desde su inicio. La edad determinada para pensionarse en su inicio fue de 65 años, sin embargo, por decisiones de tipo político se decidió ofrecer como beneficio a la población afiliada

en el primer quinquenio de los años noventa reducir la edad de pensionamiento a 60 años.

2. Contenido de la Seguridad Social

2.1 Definición.

El derecho a la Seguridad Social es el conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales como la salud, la vejez, la desocupación. Se trata de casos de necesidad biológica y económica.¹ Es una de las ramas más complejas del llamado derecho social, ya que comprende un entramado jurídico compuesto por varias legislaciones, cada una de las cuales presenta características particulares bien determinadas.

2.2. Sujetos de la Seguridad Social

Ampara al trabajador dependiente, al autónomo y también al desempleado de las contingencias de la vida que pueden disminuir la capacidad de ganancia del individuo. Se materializa mediante un conjunto de medidas y garantías adoptadas en favor de los hombres para protegerlos contra ciertos riesgos.

Si bien los fines de la Seguridad Social no son los mismos que los del Derecho del Trabajo, ambos se destacan por su carácter protector y por garantizar determinado nivel de subsistencia a las personas. Los beneficiarios de la Seguridad Social son todos los hombres y su objeto es amparar las necesidades que dificultan su bienestar.²

2.3. Presupuestos para que se de la Seguridad Social

El presupuesto de la Seguridad Social son las contingencias sociales que pueden ocurrir a toda la población y no solo a las personas que trabajan en relación de dependencia.

2.4. Fin de la Seguridad Social

El fin de la Seguridad Social es proteger a las personas que sufren cualquier tipo de contingencias. Estas son las circunstancias de la vida que disminuyen en forma parcial o total el ingreso del hombre.³ Entre las contingencias cubiertas están las siguientes:

- Biológicas: Maternidad, Vejez, Muerte
- Patológicas: Enfermedades y Accidentes, Accidentes de Trabajo y riesgos laborales, invalidez, Jubilación por invalidez y asistencia médica;

- Sociales: Cargas de familia: asignaciones familiares, asistencia médica; Desempleo: Salarios asegurados, asistencia médica.

2.5. Contenido

El convenio 102, cuya entrada en vigencia data del año 1955, establece las normas mínimas sobre seguridad social y contempla los siguientes derechos:

- Asistencia médica preventiva o curativa
- Prestaciones monetarias por enfermedad, por desempleo, vejez, caso de accidentes de trabajo y enfermedad profesional
- Prestaciones familiares
- Prestaciones de maternidad
- Prestaciones de invalidez, de vejez y sobrevivientes

El derecho a la Seguridad Social es el conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales como la salud, la vejez, la desocupación.

2.6. Tipos de Prestaciones

Los tipos de prestaciones propios de la Seguridad Social son los siguientes:

- Servicios: Atención médica, de parto, etc.
- Beneficios: Son los que brindan una mejor cobertura y calidad de vida al trabajador y a su núcleo familiar. Ejemplo guardería, tickets, etc.
- Prestaciones en dinero o en especie: son, entre otras, las asignaciones familiares que compensan en dinero al trabajador por sus cargas de familia. Ejemplo, los medicamentos que se entregarán al trabajador.

Las prestaciones pueden ser periódicas, cuando se

liquidan en forma mensual; de pago único, cuando se pagan solo en el momento de producirse la causa que las origina; o de pago ocasional, cuando se hace al momento de producirse la contingencia que motiva la prestación.⁴

3. Marco normativo

La Seguridad social es un conjunto de medidas destinadas a garantizar en la sociedad, una protección adecuada contra ciertos riesgos a que está expuesta toda persona. De esa cuenta, la Constitución Política de la República protege no solo a la persona en forma individual sino también a su grupo familiar. De ahí el desarrollo de los programas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia que ha implementado el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, contenido en el acuerdo 1124 de la Junta Directiva de dicha institución, el cuales se integran con las normas, constitucionales, internacionales, ordinarias y reglamentarias vigentes en nuestro país; de igual forma con los diversos criterios sustentados por la Corte de Constitucionalidad, los cuales, en aplicación de lo que regula el artículo 2 de la Ley del Organismo Judicial y 43 de la Ley de Amparo, exhibición Personal y de Constitucionalidad, son de observancia obligatoria.

3.1. Normativa Nacional

Las principales fuentes del Derecho a la Seguridad Social son:

3.1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

El artículo 51 establece, como deber del Estado, proteger la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantiza su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social.

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

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que debe ser prestado por una o varias instituciones, debidamente coordinadas. Las características de este servicio público son, según la norma citada:

- **Nacional:** se presta a todos los habitantes de la República debidamente afiliados en todo el territorio de Guatemala. No debería existir distinción entre afiliados y no afiliados, considerando que el Derecho a la Seguridad Social es un derecho humano social.
- **Unitario:** En la actualidad, únicamente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es quien se encuentra a cargo de la Seguridad Social y funciona como autoridad autónoma, con personalidad jurídica;
- **Obligatorio:** Su afiliación no es de carácter voluntario u optativo.

3.1.2 Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social:

El artículo 27 de este cuerpo normativo regula que “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 apereibir beneficios 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 *mínimum* de protección que el interés y la estabilidad sociales requieran que se les otorgue. A efecto de llevar a la práctica el objetivo final ordenado en el párrafo anterior, el Instituto goza de una amplia libertad de acción para ir incluyendo gradualmente

dentro de su régimen a la población de Guatemala, de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Debe tomar siempre en cuenta las circunstancias sociales y económicas del país, las condiciones, nivel de vida, métodos de producción, costumbres y demás factores análogos propios de cada región, y las características, necesidades y posibilidades de la de las diversas clases de actividades;
- b) Debe empezar sólo por la clase trabajadora y, dentro de ella, por los grupos económicamente favorables por razón de su mayor concentración en territorio determinado; por su carácter urbano, de preferencia al rural; por su mayor grado de alfabetización; por su mayor capacidad contribuya; por las mayores y las mejores vías de comunicación, de recursos médicos y hospitalarios con que se cuenta o que puedan crear en cada zona del país; por ofrecer mayores facilidades administrativas, y por los demás motivos técnicos que sean aplicables;
- c) Debe procurar extenderse a toda la clase trabajadora, en todo el territorio nacional, antes de incluir dentro de su régimen a otros sectores de la población; y,
- d) Los reglamentos deben determinar el orden, métodos y planes que se han de seguir para aplicar correctamente los principios que contienen este artículo.

3.1.3 Reglamentos de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social:

La junta directiva emite los reglamentos que regulan los diversos programas que tiene el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Entre los más importantes se pueden mencionar:

- Acuerdo 1124 que contiene el reglamento relativo al programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.
- Acuerdo 1002 que contiene el reglamento sobre protección relativa a accidentes;
- Acuerdo 410 que contiene el reglamento sobre protección a enfermedad y maternidad.
- Acuerdo 468 que contiene el reglamento de prestaciones en dinero, entre otros.

El acuerdo 1124, sobre la Protección Relativa a la Invalidez, Vejez y Sobrevivencia contiene las siguientes definiciones:

- **Afiliado.** 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 Seguridad Social.
- **Asegurado:** La persona que tenga derecho a la protección relativa a invalidez. Vejez o Sobrevivencia, de conformidad con las normas contenidas en este Reglamento.
- **Pensión:** La prestación en dinero que se paga por mensualidades vencidas al pensionado o al beneficiario con derecho.
- **Pensionado:** Afiliado o beneficiario que adquirió esta calidad mediante resolución firme.
- **Invalidez:** Incapacidad del asegurado para procurarse ingresos económicos como asalariado, en las condiciones en que los obtenía antes de la ocurrencia del riesgo que le originó.
- **Vejez:** Para los efectos de este Reglamento, es el estado que adquiere un asegurado al cumplir determinada edad.
- **Sobrevivencia.** Es el estado en que quedan los beneficiarios dependientes económicos al fallecimiento del Asegurado o pensionado.
- **Beneficiario:** Persona a quien se extiende el derecho en el goce de los beneficios del Régimen de Seguridad Social, por razones de parentesco o de dependencia económica con el asegurado.
- **Asignación Familiar:** La prestación en dinero que se reconoce al pensionado por Invalidez o Vejez por cada una de las cargas familiares que señala este Reglamento.
- **Carga Familiar:** el beneficiario del asegurado que da origen a una asignación Familiar.
- **Remuneración de Base:** Cantidad En dinero que sirve de base para determinar el monto de la pensión en los riesgos de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. El máximo de la pensión es el 80% de la misma.

3.1.4 Jurisprudencia

Siendo el derecho a la Seguridad Social un derecho humano social, la Corte de Constitucionalidad ha emitido abundante jurisprudencia en cuanto a que, por ese solo hecho, debe incluirse a los trabajadores en los diversos programas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Atendiendo a que es un Derecho Humano Social, la Corte de Constitucionalidad ha emitido, entre otras, la sentencia dentro del Expediente No. 3783-2012 de fecha 23 de agosto de 2013, en el sentido que “No puede operar la prescripción, a que hace referencia el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, porque no se puede restringir el ejercicio de un derecho que es inherente al titular de las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia, una vez éste reúna las condiciones establecidas en la ley y termina con el fallecimiento del pensionado.” La Corte de Constitucionalidad ha considerado que no se puede negar un derecho humano social y mucho menos, poner en riesgo la vida y la salud de las personas, como derecho fundamental, por lo que ha amparado a los trabajadores.

3.1.5 Ámbito Internacional

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que en materia de derechos humanos (dentro de los cuales se incluye el derecho a la salud, seguridad y asistencia social, como derecho humano social), los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

Los tratados sobre derechos humanos están destinados a obligar a los estados partes a cumplirlos dentro de sus respectivas jurisdicciones internas ya que las leyes que son creadas, giren en torno a esta normativa, en donde prevalezca el pleno respeto a los derechos humanos, tanto individuales como sociales.

La organización Internacional del Trabajo (OIT), señala las normas mínimas y los objetivos de la Seguridad Social afirma que “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 origine la pérdida involuntaria de ingresos del trabajador o que los reduzca de tal manera que no pueda cubrir las necesidades de su familia” Dentro de Dichos riesgos están los accidentes de trabajo, maternidad, la enfermedad, la vejez, la invalidez, entre otros.

En 1952, en el Marco de la Organización Internacional del Trabajo, se suscribe el Primer Convenio sobre Seguridad Social que se denomina “Normas Mínimas de Seguridad Social”.

Los tipos de prestaciones propios de la Seguridad Social son los siguientes: servicios, beneficios y prestaciones en dinero o en especie.

Sin embargo, Guatemala no ha ratificado el convenio 102 y otros convenios relacionados con la Seguridad Social, y con el tema de invalidez y sobrevivencia, de la Organización Internacional del Trabajo, siendo los siguientes: 102 sobre la Seguridad Social; 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes; 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad; 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores; 157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social; 174 sobre la protección de accidentes industriales mayores; 176 sobre seguridad y salud en las minas.⁵

La OIT ha evidenciado una gran preocupación por los temas de la Seguridad Social, lo cual observa en los principios elaborados en diversas recomendaciones y convenios. Establece los siguientes principios:

1. Que haya una protección total y coordinada contra las contingencias que pueda sufrir un trabajador (sin culpa) que le pueda traer como consecuencia la pérdida temporal o permanente del salario, de la asistencia médica y de las asignaciones familiares.
2. La extensión de esta protección debe abarcar a todas las personas de la comunidad. Hay un desplazamiento de sectores: los que no trabajan en relación de dependencia buscan la protección como si lo hicieran.
3. Seguridad de recibir prestaciones sobre la base de un derecho legal establecido; es decir que aunque sean mínimas, sirvan para mantener un nivel de vida medianamente aceptable en la contingencia;
4. Protección del financiamiento; apunta a asegurar el financiamiento, pero basado en principios de

solidaridad, es decir que participan todos los sectores.

Existen otros convenios e instrumentos internacionales generales que garantizan derechos relacionados con la Seguridad Social, siendo los siguientes:

3.2. Declaración Universal De Derechos Humanos

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, recoge derechos humanos considerados básicos, y en su artículo 22 regula que *“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”*

El artículo 25 de la misma declaración regula: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad...”*

3.2.1 Pactos Internacionales

El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dos pactos que son un refuerzo a la Declaración Universal de Derechos Humanos:

- a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- b) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Los *Derechos Económicos, Sociales y Culturales* son derechos humanos considerados como *“obligaciones de deudas”*, lo que significa que el Estado tiene que intervenir y tomar las medidas adecuadas para garantizar su aplicación (contrario a los derechos civiles y políticos). Estos derechos garantizan a todo ser humano un nivel de vida adecuado y promueven la mejora continua de las condiciones de vida. Incluyen también los derechos a la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social.

El último de ellos contempla en sus artículos 9, la siguiente disposición: *“Los Estados Partes en el presente*

Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.”

3.2.2 Protocolo Adicional A La Convención Americana Sobre Derechos Humanos En Materia De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (Protocolo De San Salvador):

“1. Toda persona tiene derecho a la seguridad Social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de la muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes. 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la

---

**Los Derechos Económicos,
Sociales y Culturales
son derechos humanos
considerados como
“obligaciones de deudas”, lo
que significa que el Estado
tiene que intervenir y tomar
las medidas adecuadas para
garantizar su aplicación.**

Seguridad Social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.”

4. Elementos de la Seguridad Social

Cito los siguientes:

4.1. Afiliación. Este está considerado como el acto jurídico, es decir el inicio de una relación formal y legal, a través del cual una persona pasa a formar parte de un régimen de seguro social determinado; esta vinculación da lugar a categorizar a la persona como afiliado, lo que genera una serie de derechos y obligaciones recíprocas entre el afiliado y el ente gestor¹.

4.2. Cotización. Este es el nombre que se le da a la cantidad o porcentaje de dinero que tanto el traba-

¹ Santander, Jose Antonio, Seguridad Social. Pag. 6.

jador como el empleador, están obligados a aportar al seguro social, para su correspondiente financiamiento. Se debe destacar que esta cotización, está basada estrictamente en Ley; esta característica, no permite trato especial, ni concesión de ningún tipo, en cuanto a la cotización al seguro social, ya que cualquier incumplimiento al mismo sería una actividad contraria al orden jurídico.

4.3. Financiamiento. Este elemento determina quien es la persona obligada a cotizar al Seguro Social; esta puede ser el trabajador, el empleador o el Estado; siendo el financiamiento más común, el denominado, tripartito, que es la cotización de las tres partes; teniendo como fundamento para ello, el hecho que el trabajador es el beneficiado directo del Seguro Social, ya que será este quien utilice del mismo en caso de contingencias; el empleador al cubrir el Régimen colabora a la estabilidad del trabajador, procurando con esto también la estabilidad de la misma empresa; y, por último el Estado al aportar lo que le corresponde por mandato legal, estaría cumpliendo con un Derecho Humano, y por ende siendo un actor principal en la búsqueda del desarrollo integral de sus ciudadanos.

4.4. Régimen financiero. Estos son los sistemas que el ente encargado de administrar la Seguridad Social, utiliza para manejar y distribuir los ingresos que a través de las diferentes cotizaciones adquiere. Estos pueden ser el Sistema de Capitalización y el de Reparto.

4.4.1. Sistema de Capitalización. Este sistema toma las recaudaciones del Seguro Social, y las invierten en diferentes entidades bancarias, e incluso en cotizaciones de bolsa, con el ánimo de incrementar los ingresos a través de la acumulación de intereses.

4.4.2. Sistema de Reparto. Este sistema, es un tanto más conservador que el anterior, ya que el mismo pretende que a través del Estado se de el repartimiento y la distribución de las prestaciones que correspondan. Esta distribución se centraliza a través del Estado, quien acumula los ingresos en un fondo común, y pretende tener un equilibrio entre lo que ingrese y lo que egrese al año, con tal de proveer el servicio siempre y cuando se cumplan ciertas condicionantes; previamente definidas y publicadas en ley².

4.5. Prestaciones. “Son los beneficios que las instituciones administradoras de la seguridad social están obligadas a conceder a sus afiliados o administrados por disposición de la ley cuando el sujeto enfrente

alguna contingencia³.”

5. Principios

Definiremos como principios de seguridad social, los enunciados de carácter general, considerados como ideales y necesarios para alcanzar un modelo de seguridad social satisfactorio. Debemos considerar que los mismos coadyuvaran no solo a la formulación e implementación de un Sistema de Seguridad Social, sino ayudaran también como criterios de interpretación, para toda la normativa en la cual se funde el sistema, a modo de ser criterios de orientación que deberán evitar que el sistema descuide sus principios fundamentales⁴.

Sin el ánimo de jerarquizar los principios de la seguridad social, se mencionará brevemente de los considerados principios fundamentales de la misma sin ningún orden en particular, entendiendo que todos los citados son fundamentales para la consolidación de un Sistema o un Modelo realmente funcional.

5.1. Universalidad. Principio ligado directamente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que según esta “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social...⁵”.

Sobre la Universalidad, es fácil evidenciar que uno de los objetivos primarios de la Seguridad Social, es que la misma sea sin discriminación alguna para todos los ciudadanos, por el hecho de ser un Ser Humano, siendo esta condición de Ser Humano, la única condición exigible para beneficiarse de las prestaciones de la Seguridad Social.

Al ser la Universalidad un principio fundamental de la seguridad social, podemos afirmar que ningún sistema que no contenga la inclusión de todo ser humano en la misma no puede considerarse funcional.

5.2. Solidaridad. La solidaridad incluye como principio la concientización de todo el conglomerado social, ya que si bien es cierto la seguridad social debe ser universal, debe ser este universo capaz de colaborar en las medidas de sus posibilidades para el sostenimiento de la misma.

“En la práctica, la solidaridad se manifiesta como el sacrificio de los jóvenes respecto de los ancianos,

2 IBIDEM.

3 IBIDEM.

4 Calvo León, Jorge Iván, Principios de la Seguridad Social. Pag.1.

5 <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

de los sanos frente a los enfermos, de los ocupados ante quienes carecen de empleo, de quienes continuamos viviendo ante los familiares de los fallecidos, de quienes no tienen carga familiar frente a los que, si la tienen, etc.⁶”

Este principio de solidaridad, debe entenderse como uno de los que menos avances ha tenido a lo largo de la historia; ya que a la fecha por lo menos en la región latinoamericana, la sostenibilidad está a cargo casi exclusivamente del sector asalariado “formal”; cuando en una correcta aplicación del principio de solidaridad, se deberán buscar los mecanismos para que todos los sectores económicos de un país, colaboren al sistema del mismo.

5.3. Unidad. “De acuerdo con este principio, el sistema de seguridad social como un todo, debe funcionar con criterios congruente y coordinados, y otorgar prestaciones o beneficios similares para los diferentes colectivos que se protegen⁷”.

Este principio establece como se cita anteriormente, la suma de esfuerzos coordinados, que en otras palabras es la creación de un engranaje, donde este fijado un objetivo claro y todas las entidades, unidades o instituciones sepan exactamente su función, y su rol tenga como única tarea cumplir su parte en el engranaje para alcanzar el objetivo trazado.

Se debe dejar claro, que el principio de unidad no significa centralización, ya que la seguridad social, como se ha establecido anteriormente es un esfuerzo universal y solidario; por lo que el principio de unidad no riñe con la inclusión de varios actores en la administración de la seguridad social.

5.4. Igualdad. Este principio debe considerarse al igual que su aplicación en el Derecho, bajo la máxima, igualdad de condiciones ante iguales circunstancias o viceversa. En la práctica el cumplir este principio es bastante complicado, ya que la tendencia es igualar todos los servicios, sin la necesidad de que las aportaciones sean precisamente las mismas. Este principio debe enfocarse principalmente en la estandarización de procedimientos de aportación, y la rigidez del mismo Sistema en el cumplimiento de estos aportes, ya que solo de este modo, se podrá hablar de trabajadores en igualdad de condiciones, en las condiciones de optar a iguales beneficios, sin poner en riesgo la estabilidad económica de régimen.

5.5. De inmediatez. Este principio en términos generales, pretende que todo beneficio o prestación llegue

a sus afiliados con prontitud, y de forma inmediata. Si tomamos en consideración que la seguridad social cubre los mínimos necesarios para el desarrollo integral del ser humano, es fácil entender el porqué de la necesidad que los mismos lleguen lo más pronto posible a quienes los necesitan.

5.6. Evolución de beneficios. Este principio debe cobrar vital importancia al momento de la instauración de un régimen de seguridad social; ya que, atendiendo a la práctica y a las realidades nacionales, es casi imposible iniciar un régimen con una cobertura total, dirigida a toda la población. Atendiendo al principio de universalidad, todo régimen de seguridad social debe aspirar a la total cobertura de sus afiliados, y si bien es cierto la misma es una máxima difícil de cumplir, no debe desatenderse por ningún motivo.

Este principio establece una planificación ordenada y sistemática que permita en plazos de tiempo considerable e improrrogable el cumplimiento de objetivos que, en la menor cantidad de tiempo posible, permitan alcanzar la universalidad en sus beneficios. Desgraciadamente, en Guatemala hablamos de una seguridad social de más de cincuenta años, y la evolución de los beneficios y los beneficiados se encuentra estancada, y lo más preocupante sin ningún viso de modificar esta lamentable situación.

5.7. Estabilidad financiera. “El desarrollo de la seguridad social debe responder a su vez al desarrollo económico de la sociedad. Un modelo de sistema de seguridad social que por exceso o defecto se aparte de la realidad económica está condenado al fracaso. Para ello es necesario la planificación y la coordinación⁸.”

Los principios de la seguridad social, los podemos ubicar en mayor o menor medida, en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad⁹.”

En el anterior enunciado, se observa claramente lo referente a la universalidad, así como a la solidaridad entre incluso estados, a través de la cooperación internacional. También se establece que el estado debe esforzarse para cubrir en condiciones de igualdad, los derechos económicos y culturales de la persona,

6 Calvo León, Jorge Iván, Principios de la Seguridad Social. Pag.2
7 IBIDEM.

8 IBIDEM.

9 <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

ya que a través de esto se podrá evolucionar hasta conseguir el desarrollo integral del ser humano.

Y los principios de evolución y estabilidad económica, lo complementa el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece entre otras cosas "... 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 progresivo¹⁰..."

6. Facultad normativa

La facultad normativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en Guatemala, nace del texto constitucional, el cual establece que "...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 artículo 19 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, establece que son "atribuciones de la Junta Directiva... a) Dictar, a propuesta del gerente los reglamentos necesarios para la correcta aplicación de esta ley, así como los que requiera el funcionamiento interno del Instituto... Los reglamentos que se refieran a fijación de cuotas o de beneficios, a aplicación de alguna clase de éstos a cierta circunscripción territorial o capa de la población, o a determinación de penas, deben ser elevados al Organismo Ejecutivo, por conducto de los Ministerio de Economía y Trabajo, para su aprobación y publicación inmediata en el Diario Oficial¹¹..."

Según ésta reglamentación, la facultad normativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por mandato constitucional es propia, derivado también de la autonomía de la cual goza; no obstante lo anterior es importante hacer el enunciado, que la normativa que el Instituto pueda llegar a aplicar, está sujeta a una revisión indirecta, a cargo de los Órganos Jurisdiccionales y de los Tribunales Constitucionales correspondientes, quienes en última instancia deben verificar que las normativas emanadas de la seguridad social, sean acordes a los principios antes establecidos, y a normativas internacionales, en materia de derechos humanos.

10 https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf

11 http://www.igssgt.org/ley_acceso_info/pdf/1LeyOrganica295.pdf

7. Estructura orgánica

La estructura orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la define la Ley Orgánica del mismo Instituto, pero se ejemplifica de mejor forma a través del Acuerdo número 40/2012 de Gerencia, el cual aprueba el Manual General de Organización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social¹².

Un modelo de sistema de seguridad social que por exceso o defecto se aparte de la realidad económica está condenado al fracaso.

El manual establece como órganos superiores a:

1. Junta Directiva.
2. Gerencia.
3. Consejo Técnico.

Como órgano ejecutivo, establece a la Gerencia, la cual se apoya en sus diferentes subgerencias:

1. Subgerencia de planificación y desarrollo.
2. Subgerencia de financiera.
3. Subgerencia administrativa.
4. Subgerencia de Recursos Humanos.
5. Subgerencias de prestaciones en salud. (La cual tiene a su cargo a todas las unidades médicas de Instituto)
6. Subgerencia de prestaciones pecuniarias. (La cual tiene a su cargo el manejo de los diferentes programas del Instituto, así como la recaudación de dinero).
7. Subgerencia de integridad y transparencia administrativa.

Y como unidades dependientes directamente de la Gerencia, establece el departamento jurídico, y la Contraloría del Instituto, quien a su vez tiene a su cargo el departamento de Auditoría Interna.

12 http://www.igssgt.org/ley_acceso_info/pdf/pdf2012/inciso6/acdo40_2012ger.pdf

CONCLUSIONES

- La seguridad social es un derecho inherente al ser humano, este postulado, se evidencia de forma histórica como formal. El impulso de la seguridad social como derecho ha permitido la estabilidad organizacional de muchos estados a través del tiempo, ya que, a través de la cobertura de las necesidades mínimas del ciudadano, han encontrado una satisfacción mínima en estos, que ha permitido continuar con los modelos históricos de administración pública.
- Ha sido tan importante la formulación del régimen de seguridad social que la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo ha establecido como Derecho Fundamental, afirmando que, la no observancia o menosprecio a los derechos humanos, puede derivar en consecuencias catastróficas para la paz mundial.
- La seguridad social apela a un sentimiento de dignidad humana, en la cual evidencia la necesidad de preocupación por nosotros mismos y por el resto de la comunidad mundial.
- Todo régimen de Seguridad Social debe basarse en los principios de universalidad, solidaridad e igualdad entre otros; es decir que el mismo no debe hacer discriminación alguna para poder optar a la misma; y cualquier limitación estaría contradiciendo los postulados fundamentales de la seguridad social.

Sobre la autora

MSC. ARACELY AMAYA FABIÁN

Magistrada de la Sala Quinta de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social.