

# La Situación del Adulto Mayor en Guatemala<sup>1</sup>

Marcelo Richter

Profesor universitario - consultor.

Resumen: En el presente trabajo se pretende transmitir la información existente en distintos ámbitos públicos respecto a la situación en la que se encuentran los adultos mayores en la República de Guatemala. También se analizan algunas sentencias de la Corte de Constitucionalidad relacionadas con el seguro social. En general, se advierte que la cobertura del Estado para este grupo poblacional es deficiente y los fondos públicos que se invierten en algunos programas específicos son insuficientes.

Marcelo Richter. Nació en Puerto Belgrano, Buenos Aires, República Argentina, el 4 de febrero de 1971. Realizó sus estudios primarios y secundarios en el Colegio Salesiano Don Bosco. Es Abogado, cursó sus estudios universitarios en la Universidad Católica de Salta (República Argentina). Del año 2006 al 2009 se desempeñó como Abogado Coordinador de la Sección Laboral en la Corte de Constitucionalidad. En la actualidad se desempeña como Abogado Asesor de Magistratura en ese Tribunal. Por el período 2011-2012 fue designado como Director Ejecutivo del Instituto de Justicia Constitucional. Autor de textos y artículos especializados en las materias de las que también es conferencista. Integrante de la Junta Directiva Internacional de la Asociación Iberoamericana de Jurista del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Presidente de la Asociación Iberoamericana de Jurista del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social -Filial Guatemala-. Miembro de Número de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social. Integrante del Instituto Latinoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (ILTRAS).

---

<sup>1</sup> Conferencia presentada en el 8º Coloquio Internacional Multidisciplinario de Seguridad Social: Envejecimiento Poblacional y Protección Social. Morelos, Estados Unidos Mexicanos, agosto de 2012.

# La Situación del Adulto Mayor en Guatemala

Marcelo Richter

Profesor universitario - consultor

## I) Contexto general

De acuerdo a los estudios demográficos de proyección de población en la República de Guatemala realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población total del país en el año 2011 era de catorce millones ciento setenta y tres mil setecientos sesenta y tres (14,173,763) habitantes. Ese total se divide en siete millones quinientos treinta y nueve mil setecientos noventa y ocho (7,539,798) mujeres, y siete millones ciento setenta y tres mil novecientos sesenta y seis (7,173,966).<sup>2</sup> De acuerdo a la edad de los habitantes del país, en función del interés de este estudio, se pueden destacar los siguientes porcentajes: a) Habitantes entre 60 y 64 años, las mujeres representan un 3.5 por ciento y los hombres un 3 por ciento. b) Habitantes entre 70 y 74 años, ambos sexos representan un 2 por ciento. c) Habitantes de 80 años y más, las mujeres representan un 1 por ciento y los hombres un 0.5 por ciento. Estos porcentajes fueron obtenidos en función del total por sexos. De acuerdo a los datos analizados, los adultos mayores en Guatemala representan aproximadamente novecientos mil habitantes, lo que constituye un 6.2 por ciento de la población total del país.<sup>3</sup>

Diversos análisis efectuados en relación a la situación en la que se encuentra este grupo social, indican que el panorama de la población adulta mayor guatemalteca es bastante desolador porque la mayoría vive en situación de pobreza y también de extrema pobreza. Esta situación, tiene como consecuencia que los adultos mayores en este país sufran desnutrición, no tengan acceso a los servicios de salud -ya sea en el sistema público o en el privado-, a la vivienda y a fuentes de trabajo. Además, no se ha constituido un sistema institucional que de respuestas apropiadas y oportunas a sus demandas sociales, esta situación se advierte tanto en el área urbana como en la rural. Lo señalado tiene graves consecuencias sociales, principalmente porque existe falta de integración social de este grupo en la comunidad y porque las circunstancias

---

<sup>2</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Proyección de población 2011 República de Guatemala.

<sup>3</sup> Cifras obtenidas al desagregar los datos consignados en la Proyección de población 2011 República de Guatemala. Instituto Nacional de Estadística.

descritas tampoco les permite participar en forma activa en proponer y aplicar políticas públicas que promuevan su bienestar como grupo social. La sociedad guatemalteca se caracteriza por no evitar los prejuicios, prácticas y actitudes discriminatorias hacia los adultos mayores. A esto, además, se le suma la falta de voluntad política que han tenido los gobiernos para enfrentar esta problemática, situación que tiende a agravarse conforme aumenta el número de esta población vulnerable.

## II) Régimen legal

El Estado de Guatemala ha desarrollado un entramado legal en el que se reconoce la existencia de este grupo social, y en el que en apariencia se pretende protegerlo y reconocer sus derechos. Aquel se inicia en la Constitución Política de la República, la que en su artículo 51 establece: *“El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social”*. La Norma Fundamental, entre otras situaciones, reconoce la importancia de que todo ciudadano guatemalteco cuenta con el derecho a tener un nivel de vida digno, que le permita el acceso a la vivienda, vestido, alimentación, asistencia médica y al resto de los servicios sociales indispensables y necesarios. También se reconoce el derecho a poseer un seguro en el caso en que exista desempleo, invalidez, enfermedad, vejez o viudez.

En lo relativo a normas ordinarias, el Congreso de la República ha emitido diversas leyes específicas para este grupo social y otras de carácter general en las que se refiere a este colectivo humano. La Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 y sus reformas 2-97 y 51-98 del Congreso de la República de Guatemala, tiene por objetivo brindar protección y tutelar a la población adulta mayor guatemalteca, tomando en cuenta temas relativos a los derechos y a las obligaciones de las distintas instituciones que se encargan de atender a este sector de la población, así como también a su régimen social y, vinculado a éste, el acceso a la salud, vivienda, medio ambiente, trabajo, seguridad social y educación, también lo relativo a la protección de la familia, para lo que se ha constituido el Comité Nacional

de Protección a la Vejez (CONAPROV); como un comité de alto rango de gobierno en lo relacionado al tema. Otra norma que regula aspectos vinculados a los adultos mayores es la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Decreto número 97-96 del Congreso de la República de Guatemala, que se encarga de proporcionarle la debida protección especial ante situaciones de violencia y en las que su integridad se encuentre en peligro. El Código de Trabajo, Decreto número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, contempla diversos aspectos relacionados a la vejez, como el acceso a la indemnización o pensiones como por ejemplo, la de invalidez, así como también a las obligaciones de pensión que deben cubrirse por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). La Ley de Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, reconoce el derecho a optar a una jubilación a los diversos empleados del Estado guatemalteco. El Código Civil, Decreto Ley 106 Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, entre lo más destacado, excusa a los ciudadanos guatemaltecos de sesenta y cinco años de edad de ejercer tutela y pro tutela. El Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, establece que los reclusos mayores de sesenta años no se encuentran obligados a trabajar. La Ley Constitutiva del Ejército, Decreto número 72-90 del Congreso de la República de Guatemala establece que los adultos y adultas mayores no se encuentran obligados a tener que prestar servicio militar.

### **III) La visión del Gobierno<sup>4</sup>**

En los países desarrollados, el fenómeno de envejecimiento ocurrió en un lapso de casi un siglo, lo que les permitió estar más preparados para responder a las demandas de una población adulta mayor en aumento, a la par de que tuvieron acceso a mejores condiciones de vida en las otras etapas del ciclo vital.

En Guatemala este fenómeno se produce en un contexto de mayor precariedad. La población de 60 años y más es cada vez mayor, y la mayoría vive en situación de pobreza y de pobreza extrema, enfrentan poco o nulo acceso a servicios básicos, a

---

<sup>4</sup> Intervención expuesta por el Representante del Estado de Guatemala en la II Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en la ciudad de Madrid, Reino de España, el ocho de abril de dos mil dos.

protección de los sistemas de seguridad social, sufre la marginación familiar y/o social y en algunos casos maltrato físico, psicológico e institucional.

Es por tal situación que todos los esfuerzos en beneficio de las personas mayores deben partir de un esfuerzo por definir las políticas públicas en beneficio de este sector de la población y el mejoramiento de la legislación respectiva. Estas políticas y leyes deben buscar el bienestar integral, entendiéndose éste como la ampliación de oportunidades, el mejoramiento de la calidad de vida, el acceso a servicios diferenciados de calidad y el desarrollo de alternativas de base comunitaria, tomando en cuenta la realidad multicultural, multiétnica y plurilingüe del país.

En Guatemala se han promovido avances sustanciales en lo que ha legislación se refiere. En el año 2000 se incluyó el componente de Adulto Mayor en la Matriz de Política Social 2000-2004, que establece como objetivo "promover, facilitar, coordinar y realizar a nivel nacional iniciativas y acciones a favor de los adultos mayores".

En el 2001 la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente reactivó el Comité Nacional de Protección a la Ancianidad integrado por representantes instituciones gubernamentales, no-gubernamentales y sociedad civil. Para trabajar conjuntamente en pro del Adulto Mayor.

En el 2002 se creó el Consejo Asesor del Comité Nacional de Protección a la Vejez el cual se integra por los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte, Agricultura, Gobernación, Colegio de Médicos y Cirujanos, Asociación Gerontológica, Asociación de Jubilados y medios de comunicación, este consejo tiene como principal objetivo el diseño de una Política Nacional de Atención al Adulto Mayor con enfoque multisectorial que define prioridades y permite sentar las bases de una mejor atención al adulto mayor.

Ante un creciente interés de parte de estas instituciones y asociaciones por crear un instrumento legal de protección a las personas mayores, el Comité Nacional de Protección a la Vejez, impulsó y presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley que finalmente fue aprobado por este organismo. Esta ley tiene por objeto tutelar los intereses de la población de adultos mayores del país, abordar temas como los derechos y obligaciones de las instituciones encargadas de su atención, el régimen social y, entre éste, la familia, la salud, la vivienda, el medio

ambiente, la educación, el trabajo y la seguridad social.

Recientemente se aprobó la ley de Protección al Adulto Mayor, lo que facilitará la realización de actividades conjuntas debidamente coordinadas y con la participación de los diferentes sectores sociales.

Es indispensable el desarrollo de estrategias nacionales que estimulen y posibiliten la participación de los adultos mayores en el que hacer social. Esta participación no se refiere únicamente a integrar programas de protección para ellos sino a que se incorporen con su experiencia y liderazgo a fortalecer los vínculos entre generaciones y que asuman su papel en la construcción de la identidad ciudadana guatemalteca.

La casi absoluta falta de información sobre las necesidades, problemas y expectativas de esta población hacen que las acciones usualmente respondan más al interés del que las ejecuta y no estén relacionadas con las necesidades reales. Estamos comprometidos a iniciar un proceso que permita la realización de investigaciones en el tema del envejecimiento y sus consecuencias en el país. Estas deben explorar las necesidades y priorizarlas para así definir líneas de acción más coherentes y viables.

Es indispensable la integración y fortalecimiento de las instancias coordinadoras para lograr una mejor utilización de los recursos y desarrollar acciones que impacten en forma positiva, la calidad de vida de los adultos mayores del país.

Se considera que para crear un entorno propicio y favorable para todas las edades, una estrategia básica es la de sensibilizar a toda la población sobre una perspectiva del envejecimiento que conduzca a actitudes que promuevan el respeto hacia las personas mayores, y la sociedad entre las diferentes generaciones. Para ello es necesario crear espacios de comunicación que promuevan su participación en la familia, en la comunidad y en la sociedad en general. Es necesario reconocer sin embargo que en Guatemala aun se mantiene en algunos sectores de la población un respeto y aprecio por el anciano, el cual permanece en el núcleo familiar cumpliendo un rol social importante.

Dentro de las expectativas a corto plazo se espera contar con una Política Nacional del Adulto Mayor de carácter multisectorial en la cual se definen las acciones

específicas de las Instituciones y se realice un programa de trabajo con la participación de todos los sectores.

Simultáneamente se realizarán campañas de sensibilización a nivel nacional y que tenga como objetivo. "Alcanzar una visión positiva del envejecimiento que conduzca a actividades que promuevan el respeto y valoración hacia las personas adultas mayores, que propicien la solidaridad entre las diferentes generaciones, promuevan el establecimiento de servicios básicos y motiven la participación de los diferentes sectores de la sociedad a nivel nacional".

La celebración de la Segunda Asamblea Mundial del Envejecimiento constituye una oportunidad singular para lograr acciones concretas en cada uno de los países a favor de las personas mayores y que inicien el fortalecimiento de las relaciones intergeneracionales que den origen a sociedades más justas, solidarias y democráticas.

### **III.1 La Oficina Municipal del Adulto Mayor de la ciudad de Guatemala<sup>5</sup>**

El objetivo de esta oficina es atender al Adulto Mayor integralmente en lo que respecta a participación social y salud en general. Por ello la Municipalidad promueve la participación social de los adultos mayores y su articulación a la estructura participativa, que cuenten con atención especializada a través de la cual se les garantice, atención integral que permita mejorar sus condiciones físicas y mentales, además de que faciliten su reconocimiento en la sociedad. El fin primordial de la Oficina Municipal del Adulto Mayor es que los adultos mayores retomen el rol protagónico que la sociedad les ha vedado, que identifique sus necesidades y participen en las posibles soluciones. Coordinando con instituciones afines para la atención adecuada.

Entre los principales logros que refleja la oficina se exponen los siguientes:

a) Participación y toma de decisiones de manera integral y coordinada dentro de los comités de adultos mayores para el apoyo de otras personas de este grupo poblacional y su comunidad.

---

<sup>5</sup> <http://sociales.muniguate.com/index.php/component/content/article/35-oficinas/64-adultomayor> .  
Consulta al sitio oficial de la Municipalidad de Guatemala.

b) Atiende de manera coordinada algunos de los problemas de salud que presentan los adultos mayores, así como la difusión de técnicas de apoyo que contribuyen al mejoramiento de su salud tanto física como mental.

c) También se imparten capacitaciones en salud (diabetes, hipertensión, hábitos de vida saludable), se prestan servicios médicos y psicológicos que permiten que se conserven sanos.

d) La oficina Municipal del Adulto Mayor atiende actualmente a 69 grupos de los 14 distritos de la ciudad capital y brinda apoyo a 3 asilos.

### **III.1.2 Componentes del programa municipal de asistencia al adulto mayor**

Participación Social y Ciudadana: Actividades de tipo social y cultural, voluntariado, entre otras.

Salud Integral: Cuenta con tres subcomponentes.

1. Salud Mental: Capacitaciones de autoestima, grupos de autoayuda, tratamientos psicológicos. 2. Salud con enfoque de Género: Mujer: Conciencia de salud física y sexualidad como mujer (Papanicolau, mamografías), recuperación de su sexualidad en un orden no reproductivo, reducción de problemas relacionados con la menopausia. Hombre: Mayor conciencia de su salud física como hombre y aceptación de cambios derivados de la andropausia (Problemas de próstata, disfunción eréctil por diversas causas). 3. Salud Geriátrica: Implementar medidas preventivas en enfermedades derivadas de la edad. Tratamiento y mejoramiento de enfermedades crónicas (Diabetes, hipertensión, Parkinson, Alzheimer, entre otras). Ejercitación para el mejoramiento de síntomas de enfermedades crónicas y relajación, operaciones oftalmológicas (Brigada Médico Cubana), referencias hospitalarias (Unicar, Hospital General, Hospital Roosevelt, Hospital de Traumatología y Ortopedia).

## **III.2 Programa de aporte económico del adulto mayor<sup>6</sup>**

### **III.2.1 Descripción del programa**

El Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, fue creado mediante el Decreto Legislativo 85-2005, con el fin de proveer a la población de más de 65 años de edad,

---

<sup>6</sup> Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Memoria de Labores correspondiente al año 2011. Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor.



que se encuentran en situación de extrema pobreza, un aporte económico de 400 quetzales mensuales<sup>7</sup>.

### **III.2.2 Fundamento legal**

Decreto Legislativo 85-2005 y sus modificaciones Decreto Legislativo 39-2006, y su Reglamento mediante el Acuerdo Gubernativo 86-2007.

### **III.2.3 Actividades y logros más relevantes**

En el año 2011 se hizo énfasis en la regulación de expedientes y en aplicar el procedimiento establecido en la ley en el otorgamiento de los aportes, asimismo, se subsanaron muchos errores cometidos en años anteriores y se depuró la nómina a efecto de tener un mejor control en la misma, sin embargo, por la cantidad de expedientes no se ha logrado esta regularización a un cien por ciento por lo que se debe continuar realizando el próximo año.

En los últimos meses se han realizado acercamientos a las diversas instituciones que otorgan pensiones a extrabajadores (IGSS, Clases Pasivas, Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Plan de Prestaciones de la USAC, etc.)<sup>8</sup> con el objeto de que, previo a otorgar el beneficio se confirme que efectivamente no gozan de otra pensión. También se retomó el tema del Convenio Interinstitucional entre RENAP<sup>9</sup> y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, logrando localizar un Convenio firmado en el año 2009 por el Doctor Noe Borror, quien en ese tiempo se desempeñaba como Tercer Viceministro de Trabajo y Previsión Social, motivo por el cual se solicitó la aplicación inmediata, el 18 de octubre se extinguieron 1,171 beneficios a personas que habían fallecido y no se tenía el conocimiento en este Departamento, RENAP proporcionó dicha información. Asimismo, se están llevando a cabo conversaciones para poder ampliar el Convenio existente con el objeto de agilizar el cruce de información y contar con el apoyo de RENAP para agilizar los trámites de los adultos mayores en dicha Institución (reposición de partidas de nacimiento, corrección en sus datos de

---

<sup>7</sup> Suma de dinero que equivale aproximadamente a cincuenta y un (51) dólares estadounidenses.

<sup>8</sup> Las entidades mencionadas son el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la Oficina de Clases Pasivas del Estado de Guatemala y Plan de Prestaciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

<sup>9</sup> Registro Nacional de las Personas. Es la dependencia encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos, a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación (DPI).

identificación y emisión de DPI).

A la fecha los beneficiarios del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor son 100,635. Aunque ya se otorgaron todos los aportes, la nómina ha ido en disminución por las políticas implementadas de control de fallecidos, considerando que cubrimos una población en extrema pobreza, con poco acceso a programas de salud y de edad avanzada. La meta para finales del año 2011 es otorgar 103,125 aportes, presupuestados para el año.

Se ha programado una reunión para el mes de diciembre a efecto de dejar plasmadas las bases para poder ampliar el convenio existente con el objeto de agilizar el cruce de información y contar con el apoyo de RENAP para agilizar los trámites de los adultos mayores en dicha institución (reposición de partidas de nacimiento, corrección en sus datos de identificación y emisión de DPI).

En el mes de noviembre se llevó a cabo una reunión con Autoridades de Banrural<sup>10</sup> a efecto de informarles que se han interpuesto denuncias por personas no autorizadas para recibir los aportes y se les solicitó mejores controles en el registro de apoderados. Se implementó el sistema de congelar saldos pendientes de personas que ya han fallecido solicitando la devolución de dichos saldos al fondo común así como la congelación temporal de los saldos de personas a quienes se les suspendió el aporte por cualquier irregularidad detectada para evitar cobros ilegales.

En el mes de noviembre se firmaron 50 Resoluciones de Extinción del Beneficio del Aporte Económico del Adulto Mayor y 9 Resoluciones que otorgan el beneficio.

Entre las actividades más relevantes se encuentra la celebración del Día del Adulto Mayor, el 15 de noviembre en el Parque la Democracia, realizado en coordinación con el Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Municipalidad de Guatemala y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, se contó con la presencia de 3,500 personas brindando a los adultos mayores entretenimiento, alimentación y acceso a clínicas médicas móviles.

---

<sup>10</sup> Banco de Desarrollo Rural, Sociedad Anónima. Entidad bancaria y financiera integrante del sistema bancario y financiero de Guatemala.

Año	Cantidad Nuevos Beneficiarios	Número acumulado de beneficiarios	Monto invertido
2011	1447	112762	Q366,175,800.00
Proyección para diciembre 2011	100	112862	Q366,215,800.00 <sup>11</sup>

#### IV) La visión de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos<sup>12</sup>

##### IV.1 Problemática enfrentada

Las personas adultas mayores viven en una sociedad que las invisibiliza. Ello se hace manifiesto desde las mismas instancias gubernamentales responsables de velar por el goce de una vida digna, ya que no cuentan con políticas públicas específicas para responder a las necesidades de este sector poblacional; a pesar de que existe una ley que la protege, el Decreto 80-96, Ley de Protección de la Personas de la Tercera Edad, las instituciones encargadas de divulgarla y hacer que se cumpla, tal el caso del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV), no han tomado ninguna iniciativa para promulgarla y menos para velar por su estricta observancia.

En el plano social, los adultos mayores han sido excluidos porque no hay instituciones que les brinden apoyo legal o psicológico, según el caso. A esta realidad se suma que, muchas veces, en las mismas familias se genera la discriminación, en tanto que muchos mayores ya no pueden aportar económicamente para su propio mantenimiento.

En cuanto al derecho a la salud, en la red pública nacional no existe un área geriátrica específica que atienda las enfermedades propias de la edad, y la mayoría vive en condiciones de pobreza y extrema pobreza, por lo que no tiene los recursos necesarios para realizarse exámenes médicos, teniendo que esperar hasta más de un año para que se les practiquen sin ningún costo, y tampoco pueden comprar los medicamentos que les son recetados.

<sup>11</sup> Monto que equivale a cuarenta y seis millones seiscientos cincuenta y un mil seiscientos noventa y cuatro dólares con treinta centavos (46,651,694.30), moneda estadounidense.

<sup>12</sup> Institución del Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado correspondiente al año 2010. Memoria de Labores de la Defensoría del Adulto Mayor.

## **IV.2 Violencia**

Las personas adultas mayores no escapan de ser blanco directo de la violencia que afecta al país: durante este año<sup>13</sup>, fueron asesinadas 192, principalmente por arma de fuego, arma blanca y arma contundente, siendo el departamento de Guatemala el que presenta el mayor número de casos, le siguen Escuintla y Petén.

## **IV.3 Abuso de poder**

El abuso del poder que sufren los adultos mayores en Guatemala se da tanto en instituciones públicas como privadas: a través de mecanismos persuasivos y psicológicos los instan a renunciar de sus puestos laborales, y en algunas empresas les ofrecen el trámite de sus pensiones, pero no les cumplen. Se tiene conocimiento de hogares donde hay adultos mayores institucionalizados cuyos administradores ejercen presión para que no denuncien los maltratos de que son objeto.

## **IV.4 Discriminación y maltrato**

La mayoría de personas adultas mayores sufre discriminación y maltrato de toda índole, siendo el propio Estado el primero que las invisibiliza por no tener políticas públicas que las favorezcan como sujetos de derechos. Por otro lado, se han convertido en blanco perfecto para la delincuencia por tener menos posibilidades de defenderse; son víctimas del irrespeto por parte de los pilotos del transporte urbano y extraurbano, quienes los ignoran en las paradas o al momento en que ellos suben a los buses por no poder hacerlo con rapidez; los pilotos manejan con brusquedad provocando que se caigan, y cuando no pagan el pasaje los ofenden con palabras soeces.

En cuanto al seguro social, a pesar de que se ha abierto otro Centro de Atención Médica Integral para Pensionados (CAMIP) en la zona 5<sup>14</sup>, en las instalaciones de Pamplona zona 13<sup>15</sup> continúa el hacinamiento de los usuarios, el espaciamiento exagerado entre las citas médicas, la mala atención por parte del personal administrativo y secretarial, y los medicamentos recetados son genéricos en su

---

<sup>13</sup> Se refiere al año 2010.

<sup>14</sup> La zona es una división administrativa de los municipios en la República de Guatemala. En este caso se hace referencia a la zona cinco de la ciudad de Guatemala.

<sup>15</sup> La zona es una división administrativa de los municipios en la República de Guatemala. En este caso se hace referencia a la zona trece de la ciudad de Guatemala.

mayoría.

El Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) es el encargado de velar por el estricto cumplimiento de la Ley de Protección de las Personas Adultas Mayores, así como promover, impulsar, coordinar, realizar y orientar programas y acciones por el bienestar de las personas adultas mayores; sin embargo, en 2010 no realizó ninguna acción que beneficie a este sector. Las Municipalidades tampoco han hecho nada para facilitar que los adultos mayores puedan desplazarse con seguridad, ya que, por ejemplo en la capital, la mayoría de las aceras del centro histórico se encuentran en mal estado, obstáculos como cajas de servicios telefónicos, de cable, de agua y algunos tragantes sin tapadera han provocado accidentes a muchos. Por otro lado, las pasarelas no son accesibles para que este sector poblacional pueda hacer uso de ellas, debido a que no cuentan con rampas sino únicamente gradas.

#### **IV.5 Exclusión**

Este grupo presenta mayor vulnerabilidad a la exclusión porque, además de ser pobres, la mayoría no cuenta con fuentes de ingresos para satisfacer sus necesidades básicas. Las personas mayores en nuestro país viven en una sociedad excluyente, ya que las consideran no productivas; asimismo, el género parece ser un factor que le confiere características singulares. La falta de ingresos de los adultos mayores contribuye a que las familias los traten con hostilidad y marginación, encontrando molestas sus demandas de atención, no tolerando su mala memoria y haciendo hasta lo imposible por excluirlos del seno familiar. Además son excluidos de programas de educación y de salud, y del acceso a oportunidades laborales.

#### **IV.6 Arbitrariedad**

La falta de hogares o centros de atención públicos hace que los adultos mayores estén desprotegidos o en abandono y no tengan una vida digna; y los hogares privados o por donación son demasiado costosos, haciéndose inaccesibles para quienes que se encuentran en abandono. Por otro lado, en los centros asistenciales de salud pública, la falta de personal capacitado y sensibilizado en la temática del adulto mayor provoca que los traten mal, se les vede el acceso a medicamentos y a exámenes médicos: existen casos de adultos mayores que tienen más de un año esperando ser sometidos a alguna operación en los hospitales nacionales, pero por la carencia de

recursos económicos no les han podido realizar las pruebas previas que les ordenan.

En lo que respecta al acceso a pensiones, en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) pasan muchas arbitrariedades para contar con el dictamen final y poder gozar de las mismas. Los que no tienen cobertura social muchas veces no son tomados en cuenta por el Programa del Aporte Económico a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), porque las autoridades decidieron darle prioridad a las personas mayores de 80 años, excluyendo arbitrariamente a quienes se encuentran en el rango de edad establecido en la ley: a partir de los 65 años.

#### **IV.7 Incumplimiento de las obligaciones del Estado**

El Estado de Guatemala no ha sido capaz de velar por el cumplimiento de la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad, además de ser evidente la falta de voluntad para crear una política de Estado que visualice a los adultos mayores como personas sujetas de derecho. Sólo son incluidos en programas que no cubren las necesidades básicas requeridas en esta etapa de la vida.

Al Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV), durante las entrevistas a cada uno de los representantes de las instituciones que lo conforman se estableció que este no cuenta con un presupuesto propio para su funcionamiento y las autoridades encargadas de hacerlo tampoco han asumido su responsabilidad para gestionarlo; tampoco se ha tomado conciencia sobre el compromiso de proponer políticas, proyectos y programas que beneficien a la población adulta mayor; en cuanto a la promoción de la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad, no han realizado acciones para darla a conocer; además, aunque la Ley establece que dicho Comité debe reunirse una vez al mes, este año<sup>16</sup> las reuniones iniciaron a partir de octubre; tampoco ha cumplido con crear hogares ni supervisar los ya existentes.

#### **IV.8 Atención de casos en la Defensoría<sup>17</sup>**

<b>Derecho violado</b>	<b>Violación Denuncias</b>
Maltrato físico y psicológico	<b>121</b>

<sup>16</sup> La referencia es al año dos mil diez (2010).

<sup>17</sup> Se debe destacar que la Defensoría tiene su sede en la ciudad capital (ciudad de Guatemala). En el resto del país, las denuncias se reciben en las Auxiliaturas Departamentales.

Cobertura social	54
Acceso al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor	46
Vivienda	55
Seguridad social	62
Trabajo	25
Violencia intrafamiliar	32
Servicios de salud	31
Negación de acceso a medicamentos	23
Discriminación social, cultural, económica, política	36
Amenazas	22
Trata de personas	1
Abusos deshonestos	1
Violencia física o psicológica	17
Falta de acceso a servicios de salud	15
Medio ambiente adecuado	3
Violencia sexual	2
Educación	1

Mes	Número de denuncias recibidas
Enero	41
Febrero	60
Marzo	59
Abril	67
Mayo	48
Junio	56
Julio	60
Agosto	41
Septiembre	44

Octubre	31
Noviembre	40
<b>TOTAL</b>	<b>547</b>

#### IV.9 Atención de casos en el resto del país

Hecho denunciado	Cantidad	% que representa
Maltrato	170	20.12
Discriminación cultural, social, económica, política	145	17.16
Falta de acceso a la seguridad social	112	13.25
Violencia física o psicológica	103	12.95
Cobertura social	55	6.51
Vivienda	51	6.04
Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor	41	4.85
Servicios de salud	32	3.79
Violencia intrafamiliar	28	3.32
Falta de medicamentos	26	3.08
Trabajo	23	2.72
Amenazas	20	2.37
Falta de acceso a servicios de salud	30	3.55
Medio ambiente adecuado	5	0.59
Abusos deshonestos	3	0.36
Educación	1	0.12
<b>Total</b>	<b>845</b>	<b>100</b>

#### V) La protección de los derechos del adulto mayor en la Jurisdicción Constitucional

a) Corte de Constitucionalidad, expediente 4483-2010, sentencia de 07/06/2011.

Mariano Pérez Chávez promovió ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y de Familia del departamento de Quiché demanda ordinaria en la que pretendía que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social lo acogiera en el



programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, específicamente por el riesgo de invalidez debido a que dicho Instituto le denegó la cobertura. El Juez de los autos al dictar sentencia declaró con lugar la demanda y ordenó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que acogiera al demandante en el programa respectivo. La entidad mencionada apeló argumentando que la sentencia de primera instancia difería de la ley y las constancias procesales, al no tomar en cuenta que conforme a su normativa el derecho del accionante había prescrito y que la decisión de no acogerlo en el plan tenía sustento en su legislación interna. La Sala confirmó el fallo de primer grado y dejó vigente la orden de acoger al demandante en el programa que corresponde, específicamente por el riesgo de invalidez.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social consideró que la decisión de la Sala reclamada le agravia porque aquella no observó que de conformidad con el artículo 52 de su Ley Orgánica, el derecho del demandante había prescrito, pues éste accionó fuera de los cinco días que prevé dicha norma. Además, cuando la Sala reclamada confirmó la decisión de primer grado confirmó los argumentos del Juez de primera instancia que consideró que cuando el demandante en el juicio de previsión social promovió recurso de revisión contra la decisión de la Junta Directiva, interrumpió la prescripción.

La Corte de Constitucionalidad expresó en su decisión: ***“El derecho a percibir pensión por cualquiera de las causas previstas en el Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, nace desde que el titular reúne las condiciones establecidas en la ley para gozar del beneficio correspondiente y termina cuando aquél fallece o acontece cualesquier otra causa prevista en la ley de ahí que la prescripción extintiva o liberatoria solamente pueda incidir en el momento a partir del cual se deba otorgar la pensión, pero no puede limitar o extinguir el ejercicio de aquel derecho, pues ello atentaría contra la previsión social como un derecho social mínimo que debe ser garantizado por el Estado de Guatemala. Es por ello que las decisiones de autoridad judicial que se encuentren acordes a las disposiciones constitucionales que garantizan la previsión social como un derecho social mínimo, no provocan agravio alguno que reparar por vía del amparo”***. También señaló el Tribunal Constitucional que: ***“(…) Esta Corte, emitió las sentencias***

*de veintiocho de septiembre de dos mil diez, catorce de octubre de dos mil diez y doce de abril de dos mil once, en los expedientes dos mil ciento setenta y dos - dos mil diez, ochocientos cuarenta y dos - dos mil diez y, un mil trescientos cincuenta y uno - dos mil diez (2172-2010, 842-2010 y 1351-2010), respectivamente, habiendo sostenido en dichos fallos que atendiendo a la susceptibilidad que el tema de previsión social conlleva, existen disposiciones reglamentarias internas del Instituto mencionado, cuyo contenido al ser estudiado en el contexto de la Carta Magna, permitió a esta Corte afirmar que el artículo 51 constitucional regula la obligación estatal de garantizar la previsión social de los adultos mayores, entendida ésta como uno de los mecanismos que el Estado tiene a su alcance para proteger la salud física, mental y moral de los ancianos, garantizándoles su derecho a la alimentación, salud y educación. Lo anterior guarda congruencia con el objetivo que dicho ente persigue en cuanto a proteger a la persona y a la familia, lo que conlleva a que alcance su fin supremo relativo a la realización del bien común. Dentro de ese contexto, es necesario señalar que el artículo 102, inciso r), de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que la previsión social debe ser considerada como un derecho social mínimo. Esta Corte, en sentencia de seis de octubre de dos mil ocho, proferida en el expediente novecientos diez - dos mil ocho (910-2008), sostuvo ‘ (...) el término previsión social engloba a todos los sistemas, tanto públicos como privados, cuyo objeto fundamental sea crear un fondo de previsión destinado a cubrir las necesidades de las personas en situaciones de precariedad y así garantizar su estabilidad económica para situaciones de jubilación e invalidez. El mismo puede ser proporcionado por los Estados, dirigido a grupos sociales desprotegidos y limitándose a garantizar la supervivencia de los mismos, sin condicionarse su obtención a requisito alguno...’ (...) Por su parte, el acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia, establece: **artículo 55.** ‘En los casos de pensionamiento establecidos en este Reglamento, si transcurre un año de la fecha en que se produjo el riesgo o contingencia que origina el derecho, sin que se solicite la pensión, se considerará diferido el inicio del goce de la misma para el asegurado y cada uno de los beneficiarios, hasta la fecha en que se presente la respectiva*

solicitud, a partir de la cual se iniciará su otorgamiento. ...'. Del texto de la norma transcrita se establece que la prescripción a que hace referencia se encuentra regulada en función del momento a partir del cual debe otorgarse la pensión respectiva, en caso de que el interesado no solicite la misma en el plazo relacionado, pero el contenido de dicho precepto de ninguna manera persigue limitar o restringir el ejercicio de un derecho que, dada su naturaleza, es inherente al titular desde que reúna las condiciones establecidas en la ley para gozar del beneficio correspondiente y que termina con el fallecimiento de aquél entre otros casos. El espíritu de la norma mencionada es congruente con el de las constitucionales, cuyo contenido ha quedado descrito precedentemente. (...) Este Tribunal estima que, en lo que concierne a que el derecho del actor prescribió, expuesto como agravio por el ahora amparista, en virtud de no haber promovido la demanda ordinaria laboral, dentro del plazo regulado en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tal motivo de inconformidad no puede ser atendible en esta instancia constitucional, porque como quedó apuntado en párrafos precedentes, el derecho a ser cubierto por el riesgo de invalidez entra en la esfera jurídica del titular desde que cumple con los requerimientos previstos en la ley para ese cometido y termina por las causas previstas en dicha normativa, por lo que únicamente puede ser limitado en cuanto al momento en que deba otorgarse la protección. De esa cuenta, no es factible que se haga nugatorio el ejercicio del derecho relacionado, tomando como asidero el contenido del artículo 52 ibídem, ya que esa situación atentaría contra el derecho a la previsión social que el Estado de Guatemala está obligado a garantizar a todos los habitantes de la Nación, cuyo carácter de derecho social mínimo, por mandato constitucional, debe cobrar relevancia jurídica, tanto así que el artículo 100 del Texto Fundamental, regula que cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen (refiriéndose al administrado por el Instituto), conocerán los tribunales de trabajo y previsión social. Es por ello que la Sala impugnada, al confirmar el fallo conocido en grado, ningún agravio que reparar por esta vía produjo al postulante. (...) En cuanto a la denuncia relacionada con el hecho de que el trabajador no cumplía con las cuotas aportadas al régimen, tampoco encuentra esta Corte que se haya lesionado los derechos del

*amparista, ya que como estimó correctamente la autoridad impugnada, no puede imputarse al trabajador la falta de cumplimiento de las obligaciones patronales ante el Instituto solicitante, y menos estimar que dicho incumplimiento afecte su derecho a gozar de las prestaciones reclamadas; cabe mencionar que a folios seis y siete de la copia parcial certificada del juicio ordinario, aparece copia certificada de los descuentos que se realizaron al demandante en las fechas que el amparista refiere éste no hizo aportes al Seguro Social” (...).*

b) Corte de Constitucionalidad, expediente 1816-2010, sentencia de 14/12/2010.

Ostilio Orellana solicitó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cobertura en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, por el riesgo de vejez, cobertura que le fue denegada por no cumplir con el número de cuotas exigidas por la legislación pertinente. Inconforme con la decisión, el afiliado apeló y la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social confirmó la denegatoria dispuesta por la Subgerencia de Riesgo de Vejez. Ostilio Orellana demandó en la vía ordinaria reclamando que el Seguro Social le denegó la cobertura en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente por el riesgo de vejez. El Seguro Social contestó la demanda en sentido negativo, y se opuso a la pretensión afirmando que el solicitante no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 15 inciso a), del Acuerdo 1124 de la Junta Directiva de la Institución, específicamente en lo que se refiere a las cuotas de aporte al momento de formular su petición. El Juez de conocimiento declaró con lugar la demanda y ordenó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que acogiera al solicitante en el programa correspondiente, por lo que, por inconformidad con el fallo el Instituto mencionado apeló y la Sala jurisdiccional, por medio de la resolución que se conoce en amparo confirmó la decisión de primer grado.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social señaló que la decisión de la Sala le produce agravio porque aunque la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho fundamental a la seguridad social, éste se ha encomendado al Instituto y esa norma debe ser interpretada en concordancia con el artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial el que no fue considerado por lo que su interpretación

resulte errónea. El Instituto con sustento en su autonomía sometió a discusión entre otros puntos, el número de contribuciones que el solicitante necesitaba para ser cubierto por el Programa relacionado, debido a que la legislación interna determina cierto número para tener derecho a cobertura y el demandante no cumplía con ese requisito, circunstancia que de admitirse como válida, implicaría violación al propio régimen interno. El demandante accionó fuera del plazo previsto en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por lo que su derecho a demandar había prescrito, sin embargo, la Sala hizo una interpretación fuera del marco legal al no advertir que había operado la prescripción y declaró sin lugar la excepción correspondiente, actitud con la cual incurrió en las violaciones que denuncia en el amparo.

El Tribunal Constitucional manifestó varios de los argumentos reseñados en el caso anterior, pero además, indicó: *“(...) Por su parte, el acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, establece: a) artículo 18. ‘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 se solicite la pensión, se considerará diferido el disfrute del goce de la misma, en las condiciones previstas en el Artículo 55 de este Reglamento.’; y b) artículo 55. ‘En los casos de pensionamiento establecidos en este Reglamento, si transcurre un año de la fecha en que se produjo el riesgo o contingencia que origina el derecho, sin que se solicite la pensión, se considerará diferido el inicio del goce de la misma para el asegurado y cada uno de los beneficiarios, hasta la fecha en que se presente la respectiva solicitud, a partir de la cual se iniciará su otorgamiento. ...’.* (...) *Del texto de las normas transcritas se establece que la prescripción a que hacen referencia se encuentra regulada en función del momento a partir del cual debe otorgarse la pensión respectiva, en caso de que el interesado no solicite la misma en el plazo relacionado, pero el contenido de dichos preceptos de ninguna manera persigue limitar o restringir el ejercicio de un derecho que, dada su naturaleza, es inherente al titular desde que reúna las condiciones establecidas en la ley*

*para gozar del beneficio correspondiente y que termina con el fallecimiento de aquél. El espíritu de las normas mencionadas es congruente con el de las constitucionales, cuyo contenido ha quedado descrito precedentemente. La lectura de los antecedentes evidencia que Ostilio Orellana solicitó al ahora amparista que le acogiera en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, sustentando su petición en el hecho de que durante el tiempo que laboró se le descontó la cuota laboral desde el año mil novecientos ochenta y seis; el ahora accionante le negó su pretensión porque en sus registros el solicitante no contaba con el número de cuotas exigidas por el Acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, circunstancia que motivó la apelación de la decisión y al ser conocida en alzada por la Junta Directiva, fue confirmada. El afiliado lo demandó en la vía ordinaria reclamando que le denegó la cobertura en el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, específicamente por el riesgo de vejez, por lo que el ahora accionante, en el momento procesal oportuno opuso las excepciones que consideró pertinentes, argumentando que el solicitante no cumplía con los requisitos establecidos en el Acuerdo 1124 de la Junta Directiva, específicamente en lo que se refiere al mínimo de cuotas; el Juez declaró sin lugar las excepciones y, con lugar la demanda ordenando al ahora amparista acoger al solicitante en el Programa respectivo desde la fecha que éste solicitó y, sustentó su decisión en el hecho de que quedó demostrado en el proceso que el solicitante de la pensión aportó la totalidad de cuotas exigidas por el régimen del seguro social, por lo que, el ente demandado tenía obligación de acoger al solicitante de la pensión porque este aportó las cuotas exigidas y; con relación a la prescripción alegada por el ahora amparista, la Juez razonó que era incongruente que el Instituto exigiera el cumplimiento riguroso de plazos previstos en la ley, cuando para resolver administrativamente el caso del solicitante había transcurrido en exceso aquél, debido que este inició su trámite el once de enero de dos mil seis y el instituto concluyó el mismo el diez de junio de dos mil ocho, circunstancia que estimó que en base al derecho de igualdad, tampoco el Instituto observó el plazo previsto en la ley para resolver y, por el contrario, se excedió en demasía en el plazo legal. Apelada la decisión por el inconforme fue conocida por la Sala Cuarta de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social,*

*autoridad que confirmó la decisión de primer grado al sostener que la ley que pretende aplicar el Instituto a la exigencia impuesta al demandante está derogada tácitamente por el artículo 264 del Código de Trabajo y la Constitución Política de la República de Guatemala, por ser posteriores a aquella, siendo éstas las aplicables que regulan entre otros, el derecho de acción. (...) Igualmente sostuvo la Sala que de conformidad con la doctrina legal sentada por la Corte de Constitucionalidad, no es imputable a los trabajadores el hecho de que el patrono no cumpla con entregar las cuotas descontadas o las entregue incompletas. Este Tribunal al hacer el estudio pertinente, estima que, en lo que concierne a que el derecho del actor prescribió en virtud de no haber promovido la demanda ordinaria laboral, dentro del plazo regulado en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, tal motivo de inconformidad no puede ser atendible en esta instancia constitucional, porque como quedó apuntado en párrafos precedentes, el derecho a ser cubierto por el riesgo de vejez entra en la esfera jurídica del titular desde que cumple con los requerimientos previstos en la ley para ese cometido y termina con su fallecimiento, por lo que únicamente puede ser limitado en cuanto al momento en que deba otorgarse la protección. De esa cuenta, no es factible que se haga nugatorio el ejercicio del derecho relacionado, tomando como asidero el contenido del artículo 52 ibídem, ya que esa situación atentaría contra el derecho a la previsión social que el Estado de Guatemala está obligado a garantizar a todos los habitantes de la nación, cuyo carácter de derecho social mínimo, por mandato constitucional, debe cobrar relevancia jurídica, tanto así que el artículo 100 del Texto Fundamental, regula que cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen (refiriéndose al administrado por el Instituto), conocerán los tribunales de trabajo y previsión social. Es por ello que la Sala impugnada, al conocer el fondo de la pretensión que el solicitante hizo valer en el proceso que subyace a la presente acción, ningún agravio que reparar por esta vía produjo al postulante. (...) En cuanto a la denuncia relacionada con el hecho de que el trabajador no cumplía con las cuotas aportadas al régimen, tampoco encuentra esta Corte que se haya lesionado los derechos del amparista, ya que como estimó correctamente autoridad impugnada, no puede imputarse al trabajador la falta de*

*cumplimiento de las obligaciones patronales ante el Instituto solicitante, y menos estimar que dicho incumplimiento afecte su derecho a gozar de las prestaciones reclamadas (...)”.*

c) Corte de Constitucionalidad, expediente 2614-2010, sentencia 18/01/2011.

Dominga Aceytuno Cipriano solicitó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que la acogiera en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (específicamente por el riesgo de supervivencia), petición que fue declarada sin lugar por la Subgerencia de Prestaciones Pecuniarias, aduciendo que su difunto esposo no cumplió con el número de contribuciones previstas en la ley específica que regula la materia. Por no estar de acuerdo con lo resuelto la beneficiaria interpuso recurso de apelación, y la Junta Directiva del Instituto aludido lo declaró sin lugar. Por lo anterior, la señora Aceytuno Cipriano promovió juicio ordinario laboral en contra del Instituto referido, ante el Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y de Familia del departamento de Quiché, y esta última autoridad emplazó al Instituto relacionado para comparecer a juicio. Al contestar la demanda el Instituto interpuso las excepciones perentorias de: prescripción y caducidad de la acción en el derecho de la actora para demandarlo; falta de derecho en la demandante para gozar de la pensión que pretende, por no haber aportado el asegurado el número de contribuciones establecidas en el artículo 22 inciso a), del acuerdo 1124 de la Junta Directiva del postulante; y falta de obligatoriedad del Instituto para acoger a la actora en el programa de invalidez, vejez y supervivencia, específicamente en el riesgo de supervivencia. El Juez de primera instancia dictó sentencia y declaró: sin lugar las excepciones perentorias planteadas por el demandado; con lugar la demanda promovida en contra del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y le ordenó acoger a la beneficiaria en el programa relacionado, por motivo de viudez, con efectos a partir de la fecha en que inició los trámites correspondientes ante esa entidad. El Instituto apeló, y la Sala jurisdiccional confirmó la sentencia apelada.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social denuncia que la Sala, al emitir la decisión que se discute en amparo, le produjo agravio porque no tomó en cuenta que: la señora Aceytuno Cipriano promovió juicio ordinario laboral en su contra, fuera del



plazo de 5 días que establece el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto (que es la ley específica que regula la materia), por lo que el medio de defensa idóneo para oponerse a la pretensión de la actora, era la excepción perentoria de prescripción, y no el atacar de nulidad la resolución que admitió para su trámite la demanda, como erróneamente consideró la Sala aludida. El esposo de la demandante en el juicio ordinario no cumplió con el número de aportes necesarios para que ella fuera acogida por el riesgo de sobrevivencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 inciso a), del Acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto (que contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia), por lo que acceder a su pretensión sentaría un mal precedente y pondría en riesgo su capacidad financiera para otorgar el beneficio relacionado a las personas que sí tienen derecho a este.

La Corte de Constitucionalidad expresó varios de los argumentos reseñados en el caso a), pero además, indicó: “(...) Por su parte, el acuerdo 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, establece: **a) artículo 24.** ‘Tienen derecho a pensión de Sobrevivencia: a) la esposa o la mujer cuya unión de hecho con el causante haya sido legalizada de acuerdo con el Código Civil, siempre que una u otra haya convivido con él hasta la fecha de su fallecimiento...’; **b) artículo 26.** ‘El derecho a las pensiones se extingue: a) Por fallecimiento del pensionado...’; y **c) artículo 55.** ‘En los casos de pensionamiento establecidos en este Reglamento, si transcurre un año de la fecha en que se produjo el riesgo o contingencia que origina el derecho, sin que se solicite la pensión, se considerará diferido el inicio del goce de la misma para el asegurado y cada uno de los beneficiarios, hasta la fecha en que se presente la respectiva solicitud, a partir de la cual se iniciará su otorgamiento...’. (...) Del texto de las normas transcritas se establece que la prescripción a que hacen referencia se encuentra regulada en función del momento a partir del cual debe otorgarse la pensión respectiva, en caso de que el interesado no solicite la misma en el plazo relacionado, pero el contenido de dichos preceptos de ninguna manera persigue limitar o restringir el ejercicio de un derecho que, dada su naturaleza, es inherente al titular desde que reúna las condiciones establecidas en la ley para

**gozar del beneficio correspondiente y que termina con el fallecimiento de aquél.** El espíritu de las normas mencionadas es congruente con el de las constitucionales, cuyo contenido ha quedado descrito precedentemente. (...) Este Tribunal, situados los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo, estima pertinente abordar el primero de los agravios denunciados por el amparista, en lo que concierne a que el derecho de la actora prescribió, en virtud de no haber promovido la demanda ordinaria laboral dentro del plazo regulado en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Al respecto, cabe mencionar que tal motivo de inconformidad no puede ser atendible en esta instancia constitucional, porque tal como quedó apuntado en párrafos precedentes, **el derecho a ser cubierto por el riesgo de sobrevivencia entra en la esfera jurídica del titular desde que cumple con los requerimientos previstos en la ley para ese cometido y termina con su fallecimiento, por lo que únicamente puede ser limitado en cuanto al momento en que deba otorgarse la protección.** De esa cuenta, no es factible que se haga nugatorio el ejercicio del derecho relacionado, tomando como asidero el contenido del artículo 52 ibídem, ya que esa situación atentaría contra el derecho a la previsión social que el Estado de Guatemala está obligado a garantizar a todos los habitantes de la nación, cuyo carácter de derecho social mínimo, por mandato constitucional, debe cobrar relevancia jurídica, tanto así que el artículo 100 del Texto Fundamental, regula que cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen (refiriéndose al administrado por el Instituto), conocerán los tribunales de trabajo y previsión social. Es por ello que la Sala impugnada, al conocer el fondo de la pretensión que la solicitante hizo valer en el proceso que subyace a la presente acción, ningún agravio que reparar por esta vía produjo al postulante. (...) Seguidamente, respecto del segundo agravio denunciado, tampoco se considera que se haya lesionado los derechos del amparista, ya que como estimó correctamente la autoridad impugnada: **a) a los trabajadores se les descuenta la cuota correspondiente a seguridad social, y no corresponde a ellos establecer si fue o no recibida por el destinatario; y b) que en el presente caso, la Dirección General de Caminos informó que al causante se le habían efectuado los descuentos correspondientes. Por lo tanto, se considera que no puede imputarse al trabajador ni a sus beneficiarios, la falta de cumplimiento de las**

obligaciones patronales ante el Instituto solicitante, y mucho menos estimar que dicho incumplimiento afecte sus derechos a gozar de las prestaciones reclamadas (...).”.

d) Corte de Constitucionalidad, expediente 1597-2004 (Inconstitucionalidad General Parcial), sentencia de 17/04/2007.

“El Procurador de los Derechos Humanos, denuncia la inconstitucionalidad de la parte final del primer párrafo, y segundo y tercer párrafos, del artículo 4º literal b) del Acuerdo número 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -Reglamento sobre Protección relativa a la Invalidez, Vejez y Supervivencia-, en el cual se encuentra dispuesto, en su parte conducente: ‘Artículo 4º. Tiene derecho a pensión de invalidez, el asegurado que reúna las condiciones siguientes: (...) b) Tener acreditados 36 meses de contribución en los 6 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez, si tiene menos de 45 años de edad. 60 meses de contribución en los 9 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez, si tiene 45 a menos de 55 años de edad. 120 meses de contribución en los 12 años inmediatamente anteriores al primer día de invalidez, si tiene 55 años de edad o menos de la establecida en el inciso b) del Artículo 15 de este Reglamento (...)’, imputándole la conculcación de los preceptos fundamentales contenidos en los artículos 4º, 51, 100, 102 inciso r) y 106 de la Carta Magna y 9º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El postulante basa principalmente su pretensión de inconstitucionalidad en un análisis comparativo de la forma en que se había venido regulando el acceso al derecho a una prestación por invalidez antes de la publicación del antecitado acuerdo número 1124 y la forma en que lo dispone éste; de ello deduce que se ha producido disminución y restricción de los derechos que asisten a los trabajadores afiliados al régimen de seguridad social, ya que se ha incrementado el número de contribuciones que se requiere para optar a la pensión por invalidez, de las treinta y seis (36) cuotas que estaban originalmente previstas, hasta sesenta (60) para personas de cuarenta y cinco (45) años a menores de cincuenta y cinco (55) años, y de ciento veinte (120) cuotas, para personas de cincuenta y cinco (55) años o más (en tanto no alcance la edad requerida para acogerse al régimen por vejez). Estima que

ello redundaría en la privación ilegítima de derechos laborales irrenunciables - especialmente el derecho a la pensión por invalidez de los adultos de la tercera edad- y se inobserva el mandato constitucional de velar por un régimen de seguridad social en el que se implementen prestaciones por invalidez, vejez y sobrevivencia de manera progresiva y extensiva. Añade, además, que la diferencia en el tratamiento en razón de la edad que se hace en la norma impugnada no es justificable desde el punto de vista del principio de igualdad, pues exige, a mayor edad, mayor número de contribuciones y años de trabajo, cuando en realidad debería procurarse una mayor protección a las personas mayores”.

La Corte de Constitucionalidad, al resolver expresó: “(...) *Haciendo patentes los razonamientos y preceptos antes relacionados respecto al contenido de la disposición a la que se refiere la denuncia de inconstitucionalidad que se examina, esta Corte estima pertinente puntualizar que, no obstante que el artículo 19 inciso a) del Decreto 295 emitido por el Congreso de la República de Guatemala -que contiene la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social- faculta a la Junta Directiva de dicha entidad a crear y modificar la reglamentación que considere adecuada en función de concretar sus fines y garantizar su estabilidad financiera, esa potestad reglamentaria no puede ejercerse en detrimento de los derechos que asisten a los trabajadores que figuran como sus afiliados, pues al hacerlo se contraviene lo dispuesto en el artículo 100 ibid. (...) De la lectura de la norma impugnada se extrae que con ella no se persigue mejorar las condiciones de los afiliados, sino que, por el contrario, conlleva como efecto limitar su derecho a gozar del beneficio de las prestaciones contempladas en el régimen de previsión social -específicamente la pensión por invalidez- con el fin de reducir los egresos dinerarios que dicho régimen debe absorber. Ello resulta confrontativo con la normativa constitucional atinente a los temas de las relaciones laborales y la seguridad social, que claramente recoge la idea de que los derechos establecidos y concedidos legal o contractualmente a los trabajadores únicamente pueden ser objeto de superación, más no de restricción o limitación; es evidente que no se propicia con esa disposición un auténtico mejoramiento progresivo del régimen de previsión social. (...) En el mismo sentido se pronunció esta Corte, con relación a un*

planteamiento similar, dentro de los expedientes acumulados números trescientos noventa y ocho y cuatrocientos cuarenta y ocho - dos mil dos: “(...) esta Corte considera que, si bien es cierto el artículo 19, inciso a) del Decreto 295 emitido por el Congreso de la República de Guatemala (...) faculta a la Junta Directiva de dicho Instituto a proponer reformas al Reglamento del Plan de Pensiones de los Trabajadores del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para evitar la quiebra de dicho régimen previsional, también lo es que, dicho cambio no puede hacerse en perjuicio de los trabajadores que aspiran a dicho beneficio, pues al hacerlo se contraviene el artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala (...) pues, como efectivamente lo señalaron los solicitantes, contrario a mejorar las condiciones de los afiliados, les está vedando su derecho de gozar del beneficio de las prestaciones sujetas al régimen de previsión social, aumentando el número de contribuciones, el período por el pago de dichas contribuciones y la edad de dichos afiliados (...) lo que evidencia que no se está tomando en cuenta el mejoramiento progresivo a que se refiere el artículo 100 ibid, que dispone, precisamente, el mejoramiento de las condiciones de los afiliados y no las del Estado (...)”. (...) La lesividad de la norma impugnada se ve acentuada por las circunstancias de que, por un lado, la Ley Fundamental denota un especial énfasis en el otorgamiento de prestaciones por invalidez, jubilación y sobrevivencia [artículo 102 inciso r) antecitado] que, a su vez -en congruencia con los razonamientos relacionados en el considerando anterior-, se traduce en su expresa inclusión dentro del ámbito de protección consagrado en el segundo párrafo de su artículo 106, que, de esa cuenta, se aprecia vulnerado por la regulación cuestionada; y, por otro lado, también se encuentra contemplada en el texto constitucional una disposición que de manera particular se refiere a la tutelaridad y atención que el Estado debe brindar a los adultos mayores, garantizándoles, entre otros, su derecho a la previsión social (artículo 51), postulado que se ve también afectado por la norma impugnada por cuanto ésta limita el acceso a la pensión por invalidez en función de la mayor edad del afiliado. (...) Resulta pertinente reiterar, que no pasa inadvertido para este Tribunal el hecho de que, efectivamente, **el Estado debe ocuparse de generar un sistema que coadyuve al mejoramiento y equilibrio económico del régimen de**

*previsión social; sin embargo, debe hacerlo sin menoscabar las condiciones a que están sujetos los afiliados de dicho régimen. De tal suerte, no es permisible que se pretenda hacer acopio en el ámbito público, de forma indistinta, de políticas corporativas comúnmente utilizadas por las aseguradoras privadas para asegurar la rentabilidad de sus empresas, pues resulta evidente que existe una divergencia de condiciones y fines que lo desaconseja. La modificación del sistema de pensiones por invalidez (sobre la base del criterio actuarial y estadístico que ha implementado la Junta Directiva del Instituto) en el sentido de graduar la rigurosidad de los requisitos para acceder a la referida pensión en orden a la edad de los actuales afiliados, resulta inviable y confrontativo con el texto constitucional, pues si bien es cierto que los objetivos del Instituto deben ir enfocados a su sostenibilidad financiera, ello no puede regularlo afectando derechos adquiridos respecto de trabajadores afiliados que accedieron al régimen en condiciones ya preestablecidas, porque estaría haciendo aplicación retroactiva desfavorable a los actuales usuarios de dicho régimen previsional, con infracción del principio que la proscribe, contenido en el artículo 15 de la Constitución Política de la República de Guatemala”.*

#### **V.1 Comentarios de la jurisprudencia constitucional**

La Corte de Constitucionalidad, como tribunal de derechos humanos, tiene la obligación de reparar todas las violaciones que se produzcan a los derechos de los adultos mayores, principalmente lo relacionado con el acceso, goce y disfrute de la seguridad social. El Tribunal Constitucional en sus fallos ha revertido decisiones injustas que adoptan las autoridades del seguro social en Guatemala. El sistema del seguro social expulsa a sus afiliados e impide el acceso a nuevos beneficiarios, esta circunstancia se funda en la interpretación restrictiva de las normas que reconocen beneficios y la posibilidad de acceder a estos, violando en forma clara los principios de la materia, porque, generalmente, esa interpretación se efectúa en perjuicio del afiliado o del contribuyente. Además, la autoridades del seguro social adoptan sus decisiones privilegiando las variables económicas y el cumplimiento de formalidades para acceder a los beneficios. También se emiten reglamentos que vulneran derechos

adquiridos con el fin de garantizar la estabilidad financiera del sistema, circunstancia que viola el principio de progresividad que debe ser el eje central en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Otro aspecto negativo es que los administradores del seguro si verifican la falta de pago de las contribuciones para acceder a los beneficios, sin verificar los motivos por los que se produce esa situación, en forma inmediata deniegan el acceso a aquellos. Con este tipo de actitudes, en la mayoría de casos, le hacen soportar al afiliado (al que se le descontó su aporte al Seguro Social), el incumplimiento por parte del empleador de su obligación de retener e ingresar al sistema los montos que se deben destinar al financiamiento de las contingencias reconocidas por el seguro. Todo lo que en estos párrafos se ha identificado como una política negativa por parte de las autoridades del seguro social, ha sido revertida mediante diversos fallos de la Corte de Constitucionalidad, que reconoce a la seguridad social como un derecho fundamental.

#### **VI) Palabras finales**

En Guatemala, al igual que todos los países del mundo, su población se encuentra en proceso de envejecimiento, por ese motivo es fundamental que toda la comunidad asuma su responsabilidad frente a este grupo de la población, la que debe materializarse a nivel personal, dentro de nuestras familias, y a nivel institucional, por lo que se debe promover una calidad de atención en todas las instancias que de alguna manera están relacionadas con el adulto mayor, para tener como corolario, políticas que promuevan y consoliden el respeto a sus derechos humanos.