



*Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*  
*Ciudad de Guatemala, C. A.*

19353

7A. AVENIDA 22-72, ZONA 1, 8O. NIVEL  
GUATEMALA, C. A. 01001  
PBX: (502) 2412-1224  
EXTS. 1817 Y 1818  
www.igssgt.org

*Gerencia*

Caso No. 20190164907

Guatemala, 18 de noviembre de 2019

Respetable señora Diputada:

De manera atenta me dirijo a usted, con ocasión del requerimiento efectuado a través del Oficio Of. E74-019 Ref./AVA/MMF, de fecha 04 de noviembre de 2019, en el cual solicita que se remita una opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto, al momento de aprobarse la propuesta de ley que pretende otorgar una licencia de paternidad por 10 días a los trabajadores y que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de dicha licencia.

Al respecto me permito acompañarle la Providencia 1556 de fecha 15 de noviembre de 2019, que contiene el dictamen en conjunto, emitido por la Subgerencia de Planificación y Desarrollo, Subgerencia Administrativa, y Subgerencia Financiera, a través de los Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto, con relación al contenido de la Propuesta de Ley mencionada.

Con las muestras de mi consideración y estima, me es grato suscribirme,

Atentamente,

DRA. ANA MARILYN ORTÍZ RUÍZ DE JUÁREZ  
GERENTE



Anexo: 14 hojas  
Marielena

Licenciada  
Andrea Villagrán  
Diputada  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**  
7ª. Avenida 10-18, zona 1 Edificio Centro Vivo Oficina 16  
Ciudad





20190164907

# CONGRESO DE LA REPÚBLICA

lic. Edel  
05/nov.

Guatemala, 04 de noviembre de 2019  
Of. E74-019 Ref. /AVA/MMF

Respetable Doctora  
Ana Marilyn Ortiz Ruíz  
Gerente  
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social  
Su despacho

Respetable Doctora:

Reciba un cordial saludo deseándole éxitos en las actividades de su responsabilidad. El motivo de la presente es para solicitarle opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- de aprobarse una licencia de paternidad de 10 días a los trabajadores. Tomando en cuenta que esta propuesta de ley busca que el IGSS subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de licencia.

Por lo que mucho valoraría sus buenos oficios para remitir lo solicitado a este despacho y vía correo electrónico a [abvillagran@congreso.gob.gt](mailto:abvillagran@congreso.gob.gt) a la brevedad posible en un plazo no mayor de 10 días hábiles. Cualquier consulta puede comunicarse al teléfono 2297-9300 EXT 2517.

Mi más alta y distinguida consideración.

Respetuosamente,

RECIBIDA 05/11/2019  
Razón: Sin cheque.

Licda. Andrea Villagran  
Diputada  
Congreso de la República  
Guatemala, C. A.



C.c. Archivo



**ATENCIÓN INMEDIATA**

Caso 20190164907

**GERENCIA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL:**  
Guatemala, seis de noviembre de dos mil diecinueve.

**ASUNTO:** Licenciada Andrea Villagrán, Diputada del Congreso de la República, en Oficio Of. E74-019 Ref. /AVA/MMF, 04 de noviembre de 2019, solicita que dentro del plazo de 5 días, se remita una opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto, al momento de aprobarse la propuesta de ley que pretende otorgar una licencia de paternidad por 10 días a los trabajadores y que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de dicha licencia.

INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL  
**RECIBIDO**  
07 NOV 2019  
SUBGERENCIA FINANCIERA  
Hora: 15:15 Firma: [Firma]

Atentamente trasládese al **Licenciado Edson Javier Rivera Méndez, SUBGERENTE FINANCIERO**, para que en coordinación con el **DEPARTAMENTO LEGAL y la SUBGERENCIA DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO**, se elabore en forma conjunta, la opinión técnica solicitada, la cual deberá incluir el impacto financiero que dicha propuesta de ley representará para el Instituto.

Dicha opinión le agradeceré remitirla a este Despacho, a más tardar el día 15 de noviembre de 2019 a las 10:00 horas.

[Firma]  
DRA. ANA MARILYN ORTÍZ RUÍZ DE JUAREZ  
**GERENTE**

Anexo: 01 hoja

Marielena  
I.G. Ref.

Of.E74-019 Ref./AVA/MMF-Congreso de la República

MARIA ELENA  
GERENCIA  
SECRETARIA ADJUNTA DE LA GERENCIA

SECRETARIA DE GERENCIA



# ATENCIÓN INMEDIATA

Caso: 20190164907

**SUBGERENCIA FINANCIERA:** Guatemala, siete de noviembre de dos mil diecinueve.

**ASUNTO:** Licenciada Andrea Villagrán, Diputada del Congreso de la República, en Oficio Of. E74-019 Ref. /AVA/MMF. 04 de noviembre de 2019, solicita que, dentro del plazo de 5 días, se remita una opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto, al momento de aprobarse la propuesta de ley que pretende otorgar una licencia de paternidad por 10 días a los trabajadores y que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de dicha licencia.



Pasen atentamente las presentes diligencias al **Licenciado Manuel Estuardo Jiménez Quiñónez, Jefe de Departamento Administrativo, Departamento de Presupuesto**, para que con base en la providencia No. 18778 del 06 de noviembre de 2019, emitida por la Gerencia del Instituto, en conjunto con el Departamento legal y la Subgerencia de Planificación y Desarrollo, se sirva elaborar la opinión técnica solicitada, la cual deberá incluir el impacto financiero que dicha propuesta de ley representará para el instituto.

Por lo anterior se solicita que dicha opinión sea remitida a este despacho, a más tardar el día 13 de noviembre de 2019 antes de las 16:00 horas.

Lic. Edson Javier Rivera Méndez  
Subgerente Financiero

Anexo: 2 hojas

EJRM/rjar





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

Ma. Elena  
18/nov.

1556  
20190164907

IGSS GERENCIA 15NOV1917:13

**DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO**, Guatemala, quince de noviembre de dos mil diecinueve.

**ASUNTO:** Licenciada Andrea Villagrán, Diputada del Congreso de la República, en Oficio Of. E-74-019 Ref. /AVA/MMF. 04 de noviembre de 2019, solicita que, dentro del plazo de 5 días, se remita una opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto, al momento de aprobarse la propuesta de ley que pretende otorgar una licencia de paternidad por 10 días a los trabajadores y que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de dicha licencia.

Atentamente vuelvan las presentes diligencias a la **Doctora Ana Marilyn Ruíz de Juárez, GERENTE**, relacionadas a su Providencia No. 18778 de fecha 06 de noviembre del año en curso, mediante la cual requiere en coordinación con la Subgerencia Financiera, Subgerencia de Planificación y Desarrollo y Departamento Legal, se elabore en forma conjunta la opinión técnica solicitada, la cual deberá incluir el impacto financiero, que dicha propuesta de ley representará para el Instituto. Al respecto, se presenta la opinión técnica conjunta e impacto financiero solicitado.

**OPINIÓN TÉCNICA CONJUNTA E IMPACTO FINANCIERO**  
**EN EL PRESUPUESTO DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL DE**  
**APROBARSE LA PROPUESTA DE LEY QUE PRETENDE OTORGAR LICENCIA DE**  
**PATERNIDAD DE 10 DÍAS A LOS TRABAJADORES**

**1. Antecedentes**

En oficio E74-019 Ref./AVA/MMF, de fecha 04 de noviembre de 2019, la Licenciada Andrea Villagrán, Diputada del Congreso de la República de Guatemala, solicita a la Gerencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto, en el sentido de aprobarse una licencia de paternidad de 10 días a los trabajadores. Tomando en cuenta que esta propuesta de ley busca que el IGSS subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de licencia.

La Gerencia del Instituto, en Providencia 18778 de fecha 06 de noviembre de 2019, traslada el expediente a la Subgerencia Financiera, para que en coordinación con el Departamento Legal y la Subgerencia de Planificación y Desarrollo, elaboren en forma conjunta, la opinión técnica solicitada y que incluyan el impacto financiero que representará para el Instituto.





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

La Subgerencia Financiera en Providencia 8690 de fecha siete de noviembre, solicita al Departamento de Presupuesto, atender lo instruido por Gerencia en Providencia 18778, en relación a emitir la opinión técnica y que incluya el impacto financiero de la iniciativa de Ley citada anteriormente.

## 2. Del análisis del Departamento Legal

Con fecha 08 de mayo de 2018, la Licenciada Andrea Beatriz Villagrán Antón, Diputada del Congreso de la República de Guatemala, presenta ante la Dirección Legislativa de dicha entidad, el proyecto de iniciativa de Ley la cual "DISPONE APROBAR REFORMA AL DECRETO NÚMERO 1441 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CÓDIGO DE TRABAJO", a dicho proyecto se le asigna el número de registro 5445. Esta iniciativa propone reformar el Decreto Número 1441, Código de Trabajo, artículo 61, literal ñ, numeral tercero, está así:

Por nacimiento de hijo, diez (10) días hábiles. Por este plazo el trabajador gozará de inamovilidad laboral.

Como se puede observar, la propuesta de iniciativa de Ley no establece que el Instituto tenga que hacer aportación alguna.

El contenido de la presente iniciativa, consiste básicamente en ampliar la licencia post natal de paternidad remunerada. Lo anterior en virtud de que actualmente se encuentra regulado que, por nacimiento de hijo, se concederá licencia con goce de salario por un término de dos días; por lo que la presente iniciativa tiene por objeto ampliar dicho plazo a diez días hábiles, esto con el fin de permitir que los padres tengan derecho a participar en la llegada y cuidado de su hijo, al mismo tiempo que se constituye en un apoyo permanente a la madre, en los días posteriores del nacimiento. En el artículo uno se pretende reformar el artículo sesenta y uno literal ñ numeral tercero del decreto 1441 del Congreso de la República.

Con fecha 03 de octubre de 2018, la Comisión de Previsión y Seguridad Social emitió el siguiente pronunciamiento: "En base a las consideraciones constitucionales y legales vertidas anteriormente, esta Comisión emite DICTAMEN DESFAVORABLE a la iniciativa 5445".

Con fecha 18 de octubre de 2018, la Comisión de Trabajo emitió oficio CTRAB/193-2018, el siguiente pronunciamiento: "Al someter a consideración de esta Comisión la referida iniciativa de ley, se ha realizado el análisis de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, Código de Trabajo y de estudios realizados por esta Comisión, relacionados. En ese sentido, con base a los preceptos analizados anteriormente y lo establecido en el artículo 109 de la Ley del Organismo Legislativo, esta Comisión emite: DICTAMEN DESFAVORABLE a



**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

la iniciativa de ley que dispone aprobar REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1441 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CÓDIGO DE TRABAJO, que se identifica con el número de registro 5445, para que el Honorable Pleno decida sobre el mismo”.

Al respecto, derivado de lo solicitado anteriormente, este Departamento estima lo siguiente:

### 2.1 De los argumentos presentados

La Licenciada Andrea Beatriz Villagrán Antón, Diputada del Congreso de la República de Guatemala, quien es la ponente del presente proyecto de iniciativa de ley, entre sus principales motivos que dan vida al contenido del presente proyecto, son los siguientes:

- "Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece y garantiza igualdad de derechos en lo que concierne a los cónyuges en su rol dentro de la familia, tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 4, en donde establece que " el hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil tiene iguales oportunidades y responsabilidades. En este sentido, y tomando en consideración la protección a la familia establecida en el artículo 47 de la Constitución Política, es importante revisar las garantías establecidas frente al derecho de licencia de paternidad con el objeto de asegurar la igualdad de derechos de los cónyuges y fomentar de trabajo y otros, los cuales se deben desarrollar de forma dinámica, en estricta conformidad con las posibilidades de cada entidad, siempre y cuando se garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna.

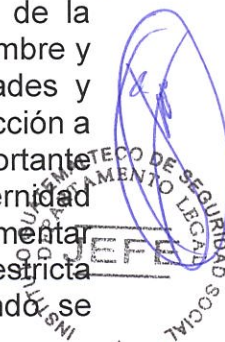
### I REQUERIMIENTO

Se solicita emitir opinión técnica sobre el impacto en el presupuesto del Instituto de aprobarse una licencia de paternidad de 10 días a los trabajadores, tomando en cuenta que esta propuesta de ley busca que el IGSS, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de licencia.

### II FUNDAMENTO LEGAL

#### LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, REGULA.

Artículo 5. Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

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 empleados 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 empleados, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto." (Las negrillas son nuestras).

Artículo 134.- Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.

La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del Ramo a que correspondan;...

Artículo 175. Jerarquía constitucional. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure...

**LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL, DECRETO NÚMERO 2-89, REGULA.**

Artículo 1. Fuentes del derecho. La ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, la complementará.





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

La costumbre regirá sólo en defecto de ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.

Artículo 9. Supremacía de la Constitución y jerarquía normativa. Los Tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno.

Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos.

Carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior.

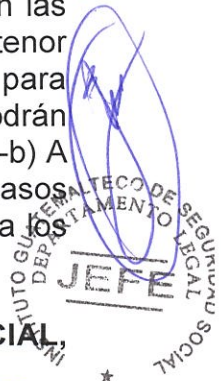
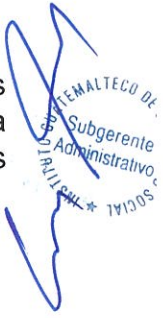
Artículo 10. "Interpretación de la ley.-Las normas se interpretarán conforme a su texto, según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Cuando una ley es clara, no se desatenderá su tenor literal con el pretexto de consultar su espíritu.-El conjunto de una ley servirá para ilustrar el contenido de cada una de sus partes, pero los pasajes de la misma se podrán aclarar atendiendo al orden siguiente:--a) A la finalidad y al espíritu de la misma;--b) A la historia fidedigna de su institución;--c) A las disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas;--d) Al modo que parezca más conforme a la equidad y a los principios generales del derecho."

**LEY ORGÁNICA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL,**  
**DECRETO 295, REGULA.**

El tercer CONSIDERANDO de este cuerpo legal, indica: Que dicho Régimen de Seguridad Social obligatorio debe estructurarse inspirándose en ideas democráticas, tanto de verdadero sentido social como de la libre iniciativa individual...

SEXTO CONSIDERANDO: Que todo régimen de Seguridad Social obligatorio debe ser eminentemente realista y, en consecuencia, sujetarse siempre a las posibilidades del medio donde se va a aplicar, determinando, entre otras cosas y en cada caso, tanto la capacidad contributiva de las partes interesadas como la necesidad que tengan los respectivos sectores de población, especialmente si se trata de indígenas, de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, a efecto de imprimir a éstas la justa modalidad que les corresponda;

SÉPTIMO CONSIDERANDO: Que todo régimen de Seguridad Social obligatorio se desenvuelve a base de un delicado mecanismo financiero, de tal manera que no es posible ni aconsejable olvidar en ningún momento que los egresos deben estar estrictamente proporcionados a los ingresos y que no se pueden ofrecer demagógicamente beneficios determinados sin antes precisar sus costos y sin saber





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

de previo si los recursos que al efecto se hayan presupuestado van a ser efectivamente percibidos y, sobre todo, si van a alcanzar para cumplir las promesas hechas.

El décimo CONSIDERANDO del mismo cuerpo legal, indica:-Que para llenar idóneamente los fines expresados se debe invertir al organismo encargado de aplicar el Régimen de Seguridad Social obligatoria o "Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. a) De un amplio margen de autonomía económica, jurídica y funcional; b) De las facultades y obligaciones necesarias para que sus gestiones no constituyan un hecho aislado dentro del conjunto de la política democrática y progresista del Estado, sino que, por lo contrario, se planeen en íntima armonía con las actividades asistenciales y sanitarias; con las actividades docentes y culturales; con la legislación de trabajo y con las directrices que para su correcta aplicación se trace el Organismo Ejecutivo; con los seguros privados; con la estructura y desarrollo crediticio, monetario, fiscal y tributario del país; con las estadísticas que lleven los diversos departamentos del Organismo Ejecutivo; con los estudios que sobre aspectos etnográficos, sociológicos y demográficos adelanten otras entidades, especialmente en lo que se refiere al problema indígena; con el adecuado desenvolvimiento de las profesionales médicas y de las relacionadas con éstas y, en general, con las demás actividades de naturaleza económica o social con las que se deba mantener una coordinación constante; ...-e) De una Ley Orgánica muy flexible y dinámica, para que a través de sucesivas etapas que se irán venciendo paulatinamente, en el curso de muchos años de acción metódica y sostenida, esté el referido Instituto en capacidad de alcanzar las metas más nobles, más humanas y de mayor sentido social;"...

Artículo 1. Créase una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala y con fundamento en el artículo 63 de la Constitución de la República<sup>1</sup> un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social de conformidad con el sistema de protección mínima

Dicha institución se denomina "Instituto Guatemalteco de Seguridad Social" y para los efectos de esta ley de sus reglamentos, "Instituto".

Artículo 28. El régimen de Seguridad Social comprende protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social:

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

<sup>1</sup> Se refiere a la Constitución promulgada el 11 de marzo de 1945; corresponde al artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985.



**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

- g. Vejez;
- h. Muerte (gastos de entierro); e
- i. Los demás que los reglamentos determinen.

**ACUERDO No. 468, DE JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL, REGLAMENTO DE PRESTACIONES EN DINERO**

Artículo 1. El presente Reglamento regula los derechos y norma los procedimientos para el otorgamiento de prestaciones en dinero por enfermedad, maternidad o accidente, a los afiliados al Régimen de Seguridad Social.

Artículo 25. El Instituto concede los siguientes subsidios por concepto de incapacidad temporal para el trabajo:

- a) Por enfermedad, por accidente y por enfermedades intercurrentes con el embarazo o complicaciones de éste, en la proporción de dos tercios del salario base;
- b) Durante los descansos pre y posparto, en la proporción del ciento por ciento del salario base.

**EMISIÓN DE DICTÁMENES Y OPINIONES**

**NORMAS ESPECÍFICAS.** -1 Los dictámenes y opiniones que emite el Departamento Legal son facultativas y no vinculantes, **no pueden tomarse como resoluciones ni base para emitirlos de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.**... (Resaltado no aparece en el texto original).

**DOCTRINA LEGAL**

Respecto al tema de las opiniones o dictámenes, de ser o no vinculantes: la Corte de Constitucionalidad considera: "(...) La naturaleza jurídica que la legislación atribuye al dictamen es de ser una mera ayuda (técnica o jurídica) que informa la intelección del asunto de que se trata. Siendo que al mismo no se le asigna fuerza vinculante, el órgano al cual se le rinde no se encuentra obligado a ceñir su decisión a las conclusiones que en el mismo estén contenidas;<sup>2</sup> asimismo, continua manifestando la Corte de Constitucionalidad en relación a las opiniones o dictámenes, concluye: "(...) a) el dictamen siempre es emitido por un órgano de consulta o asesoría, el cual

<sup>2</sup> Expediente 2205-2004, emitido por la Corte de Constitucionalidad, con fecha 27 de septiembre del año 2005.



**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

de acuerdo con la función eminentemente preparatoria que la ley le asigna, resulta ser, únicamente un órgano auxiliar de aquellos que integran la denominada Administración Activa (a la que corresponde, por disposición de ley, decidir y ejecutar lo pertinente); b) el dictamen constituye, conceptualmente, un acto jurídico y simple de la Administración (...); c) el dictamen no obliga al órgano asesorado (...).<sup>3</sup>

### 3. Del análisis actuarial y estadístico

Con base en los datos de los afiliados, masa salarial y la aplicación de tasa de natalidad y crecimiento de la población económicamente activa, se procedió a estimar el impacto financiero probable que tendría el aprobar la iniciativa de ley 5445, planteada en el Congreso de la República, considerando el tiempo y el porcentaje del salario establecido en la propuesta planteada en la misma, (10 días de licencia de paternidad y un subsidio por parte del Instituto, consistente en el 60% del salario mensual devengado por el afiliado.

En ese sentido se procedió a realizar los cálculos respectivos para determinar el efecto directo que tendría impacto financiero en los Programas de Enfermedad y Maternidad y Accidentes -EMA- de aprobarse esta nueva prestación a los afiliados inscritos al régimen de Seguridad Social, lo que representaría una erogación financiera anual adicional de Q71.1 millones a los padres afiliados, en el primer año de su implementación, constituyendo un 1.1% del gasto total de dichos programas, en el año 2018 que fue de Q6,337.3 millones<sup>4</sup>.

Esta prestación adicional no cuenta con una fuente de financiamiento, como lo indica el considerando número 7 de la Ley Orgánica del IGSS, Decreto No. 295 del Congreso de la República de Guatemala, "...todo régimen de Seguridad Social obligatorio se desenvuelve a base un delicado mecanismo financiero, de tal manera que no es posible ni aconsejable olvidar en ningún momento que los egresos deben estar estrictamente proporcionados a los ingresos...".

Actualmente los Programas EMA, se encuentran en proceso de recuperación financiera, derivado de las medidas administrativas implementadas por las autoridades para el fortalecimiento y sostenibilidad financiera de los mismos, en el corto y mediano plazo, dentro de las cuales se pueden mencionar, la contención y eficiencia del gasto, optimización de los recursos (humanos, materiales y suministros, económicos y alianzas estratégicas con entidades nacionales e internacionales para la adquisición de medicamentos, entre otros). En ese sentido, para brindar esta nueva prestación sería necesario contar con una fuente adicional de financiamiento.

<sup>3</sup> Expediente 4661-2014, acumulados 4662-2014 y 5073-2014, emitido por la Corte de Constitucionalidad, de fecha 12 de junio de 2015.

<sup>4</sup> Estados Financieros IGSS año 2018.



**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

En consecuencia, este proyecto puede ser viable si en el cuerpo legal que dé vigencia a la iniciativa de Ley 5445 se deja establecida la fuente de financiamiento para cuyo fin se presenta el cálculo en el cuadro siguiente.

Contribuyente	Prima de financiamiento actual %	Prima de financiamiento estimada %
Trabajador	3.00	3.11
Patrono	7.00	7.26
Estado como Tal*	3.50	3.63 **
<b>Prima total</b>	<b>13.50</b>	<b>14.00</b>
<b>Prima total real</b>	<b>10.00</b>	<b>10.37</b>

\*El Estado como tal no hace efectivo su compromiso del 3.5%.

\*\* La cuota del Estado como tal, se debe incrementar proporcionalmente, de acuerdo a lo indicado en la Ley Orgánica.

#### 4. Del análisis presupuestario

##### 4.1. Aspectos financieros del IGSS

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en Oficio 7992 de fecha 17 de mayo de 2019, solicitó al Ministerio de Finanzas Públicas, se incorporara en el proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio 2020, a remitir al Congreso de la República la cantidad de Q5,535,016,543.00, habiendo asignado únicamente la cantidad de Q900,000,000.00, los cuales se encuentran pendientes de aprobación en dicho Organismo, derivado de ello, el Instituto hace esfuerzos por reducir costos, principalmente en insumos, como medicamentos, material médico quirúrgico, entre otros.

Lo anterior limita al Instituto a ampliar su cobertura, mejorar su infraestructura, prestación de servicios tanto en el área médica y pecuniaria, asimismo derivado de lo citado, cada año se aumenta la deuda del Estado con el Instituto, ascendiendo esta al mes de octubre del año en curso a la cantidad de Q47,494,905,826.59.

#### 5. Del impacto financiero

Conforme la gestión planteada por la diputada Licenciada Andrea Villagrán y tomando como base la composición de la población afiliada, masa salarial de los mismos, tasas de natalidad y crecimiento de la población económicamente activa, se estimó el impacto financiero que representaría para el Instituto la implementación en el primer año de la Iniciativa de Ley 5445 "Licencia de Paternidad", en el monto de Q71.1 millones.



**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**

**OPINIÓN CONJUNTA:**

- Para que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-, subsidie el 60% del salario correspondiente al tiempo de licencia, es necesario indicar que, actualmente no existe una norma vigente positiva dentro de nuestro ordenamiento jurídico, es decir, que no se cuenta con normativa ordinaria interna en el Instituto que permita la aplicación de dicho subsidio; asimismo, es necesario indicar que, en el proyecto de iniciativa de ley no existe referencia alguna a dicha aplicación, por lo que, desde este punto de vista, hoy en día no sería posible aplicar dicho beneficio. Por lo tanto, no es aconsejable emitir el subsidio solicitado, en virtud de que los egresos deben estar estrictamente proporcionados a los ingresos.
- Actualmente los Programas de Enfermedad y Maternidad y Accidentes -EMA-, se encuentran en proceso de recuperación financiera, derivado de las medidas administrativas implementadas por las autoridades para el fortalecimiento y sostenibilidad financiera de los mismos, en el corto y mediano plazo, dentro de las cuales se pueden mencionar, la contención y eficiencia del gasto, optimización de los recursos (humanos, materiales y suministros, económicos y alianzas estratégicas con entidades nacionales e internacionales para la adquisición de medicamentos, entre otros). En ese sentido para brindar esta nueva prestación es necesario contar con una fuente adicional de financiamiento.
- El impacto financiero objeto de la presente solicitud asciende a la cantidad de Q71.1 millones, cuyo monto afecta el período de equilibrio financiero de los Programas EMA, mismo que se sitúa en el año 2022.
- Este proyecto puede ser viable si en el cuerpo legal que dé vigencia a la iniciativa de ley 5445 se deja establecida la fuente de financiamiento, para cuyo fin se presenta el cálculo en el siguiente cuadro:





**Instituto Guatemalteco de Seguridad Social**  
**Departamentos Actuarial y Estadístico, Legal y Presupuesto**  
**Subgerencias de Planificación y Desarrollo, Administrativa y Financiera**


Contribuyente	Prima de financiamiento actual	Prima de financiamiento estimada
Trabajador	3.00%	3.11%
Patrono	7.00%	7.26%
Estado como Tal*	3.50%	3.63% **
<b>Prima total</b>	<b>13.50%</b>	<b>14.00%</b>
<b>Prima total real</b>	<b>10.00%</b>	<b>10.37%</b>

\*El Estado como tal no hace efectivo su compromiso del 3.5%.

\*\* La cuota del Estado como tal, se debe incrementar proporcionalmente, de acuerdo a lo indicado en la Ley Orgánica.


  
 Dr. Edwin Rolando García Caal  
 Jefe de Departamento Administrativo  
 Departamento Actuarial y Estadístico

  
 Lic. Juan Alberto González Hernández  
 Jefe de Departamento Administrativo  
 Departamento Legal

  
 Lic. Manuel Estuardo Jiménez Quiñónez  
 Jefe de Departamento Administrativo  
 Departamento de Presupuesto

  
 Vo.Bo.  
 Lic. Santiago Alfredo Urbizo Guzmán  
 Subgerente de Planificación y Desarrollo

  
 Vo.Bo.  
 Lic. Álvaro Enrique Samayoa Arana  
 Subgerente Administrativo

  
 Vo.Bo.  
 Lic. Edson Javier Rivera Méndez  
 Subgerente Financiero

Anexo: 3 hojas.

ERGC/JAGH/MEJQ/macp/ram/jfvc