



*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

00000008

Guatemala, 16 de agosto de 2017  
Ref. 173/17/JAdLM/bm

Licenciado

**Luis Eduardo López**

Encargado de Despacho

Dirección Legislativa

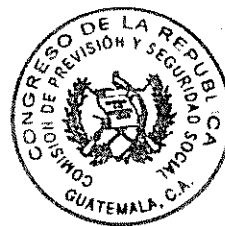
Su Despacho

**Licenciado López:**

Por medio de la presente me dirijo a usted en cumplimiento de lo establecido en el artículo 39 del Decreto 63-94 del Congreso de la República, Ley del Organismo Legislativo en el cual se establece: "Las comisiones deberán presentar a consideración del Pleno del Congreso los informes o dictámenes que les sean requeridos, teniendo en cuenta que su principal objeto es ilustrar al Pleno con sus conocimientos y los estudios que hayan hecho del asunto. A su informe o dictamen, la comisión debe adjuntar el respectivo proyecto de decreto o resolución, cuando así proceda.", para remitirle el dictamen 05-2017 de la Comisión de Previsión y Seguridad Social de la iniciativa número 4953 que dispone aprobar reformas al decreto 85-2005 del Congreso de la República, Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor.

Sin otro particular me suscribo de usted, atentamente.

Diputado José Alejandro de León  
Presidente  
Comisión de Previsión y Seguridad Social





00000009

*Comisión de Previsión y Seguridad Social  
Congreso de la República  
Guatemala, C. A.*

**COMISION DE PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL**

**DICTAMEN No. 05-2017**

**INICIATIVA DE LEY NO. 4953**

**INICIATIVA DE LEY QUE DISPONE APROBAR REFORMAS AL DECRETO  
NUMERO 85-2005 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY DEL  
PROGRAMA DEL APOORTE ECONÓMICO DEL ADULTO MAYOR**

**HONORABLE PLENO:**

**ANTECEDENTES**

Con fecha 8 de abril del dos mil quince, el Diputado Roberto Ricardo Villate Villatoro y demás diputados ponentes, presentaron, a la Dirección Legislativa del Congreso de la República, la Iniciativa de Ley con registro No. 4953 que dispone aprobar reformas al Decreto Número 85-2005 del Congreso de la República, Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor. Dicha iniciativa fue remitida a la Comisión de Previsión y Seguridad Social del Congreso de la República, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente.



00000010

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**CONTENIDO DE LA INICIATIVA Y ANÁLISIS**

La iniciativa 4953 que dispone aprobar la reformas al Decreto Número 85-2005 del Congreso de la República, Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, en la exposición de motivos se argumenta que la Constitución Política de la República establece que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común, que velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes desarrollando a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación, y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social.

El Organismo Legislativo emitió la Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, disposición jurídica que estipula que los adultos mayores con una edad igual y superior a sesenta y cinco años, tienen derecho y son acreedores de una pensión mensual o aporte del Estado por la cantidad de cuatrocientos quetzales, con la finalidad de coadyuvar en su situación económica.

Los adultos mayores se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza, su situación económica es alarmante y preocupante, razón por la cual, es deducible que al no contar con fuentes de ingresos carecen de recursos económicos que les permita tener una vida decorosa, se estima de importancia que la edad para gozar de los beneficios que contempla la Ley de Pensión Económica del Adulto Mayor, sea de sesenta años de edad, con la finalidad de cubrir mayores necesidades y mayor número de la población guatemalteca que se encuentra en situación de pobreza y extrema pobreza, así como mejorar el estipendio económico percibido a

*[Firma manuscrita]*



00000011

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

la cantidad que se establezca como salario mínimo para los trabajadores de actividades agrícolas, que sería una salida comprensible para mejorar la situación económica.

La iniciativa descrita anteriormente se compone de cuatro considerandos y siete artículos que son los siguientes:

- a) En el artículo 1, se pretende modificar la edad de la persona adulta mayor que pueda acogerse al programa del aporte económico, sea de sesenta años y no de sesenta y cinco como se encuentra legislada.
- b) En el artículo 2, se incluye que los beneficiarios del programa del aporte económico tengan la edad de sesenta años como se explicó en el artículo anterior, adicionalmente la Comisión estima conveniente que se debió agregar el Decreto 39-2006 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma la Ley del programa de aporte económico del adulto mayor.
- c) En el artículo 3, se incluye en tema del transporte gratuito, indicando que toda persona de sesenta años tendrá derecho al transporte público y las empresas individuales o jurídicas, nacionales y extranjeras, que presten el servicio de transporte colectivo de pasajeros, tendrá la obligación de acatar la presente disposición, con la aplicación de una sanción de un mil quetzales de multa por cada vez que se niegue a prestar el servicio.



00000012

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

Esta comisión considera que el tema del transporte público para los adultos mayores, se encuentra regulado en la ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República, y sus reformas contenidas en los Decretos 2-97 y 51-98 ambos del Congreso de la República de Guatemala. Por lo cual, no es en la presente iniciativa que se debería incluir a través de una reforma a la Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, porque se variaría el objetivo del programa, es decir, que el tema se encuentra regulado en otra disposición legal.

- d) El artículo 4, de la iniciativa se pretende regular, la exoneración de Impuestos a los adultos mayores, estableciendo que se exonera de todos los impuestos, a toda persona guatemalteca de nacimiento que tenga sesenta años de edad o más años, hasta un monto del cien por cien del salario mínimo, establecido para los trabajadores de actividades agrícolas en forma mensual.

En relación al tema de exoneración de impuestos, no es procedente incluirse en la iniciativa que reformaría la ley del programa del Aporte Económico del Adulto mayor, por no ser parte del objetivo de dicha ley, y no se incluyen las opiniones de las instituciones competentes para establecer el impacto tributario a dicha exoneración, por lo cual los miembros de esta comisión estimamos que este tema es materia de otra ley.

- e) En el artículo 5. Se establecería un reajuste automático de nivelación a los beneficiarios de la ley del programa del aporte económico del adulto mayor, que se hará automáticamente cada vez que a los trabajadores para actividades agrícolas y no agrícolas se efectúe un incremento a su sueldo o salario, bajo responsabilidad civil y penal del funcionario que tenga toda institución del Estado. Dicho artículo es



00000013

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

susceptible de contrariar lo establecido en el artículo 240 de la Constitución Política de Guatemala, y los artículos 4, inciso b, artículo 8 bis, de la Ley del programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, según Decreto 85-2005 del Congreso de la República, reformado por el Decreto 39-2006 del Congreso de la República de Guatemala.

El programa del aporte económico, debe contar con recursos económicos, y fuentes de financiamiento, con la asignación anual que deberá aportar el Estado al Ministerio de Finanzas Públicas, cuya suma se deberá incluir dentro del Presupuesto de cada ejercicio fiscal, tomando en consideración para el efecto el número de beneficiarios y la situación financiera del programa.

Por lo antes expuesto no podría contemplarse un reajuste automático del programa del aporte económico, sin un estudio previo actuarial, toda vez que no se tomó en consideración el hecho generador contemplado en el artículo 8 de la ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor.

- f) En el artículo 6. Se trataría de reformar el artículo número once de la ley del programa del aporte económico del adulto mayor, en el aspecto de la salud total gratuita, regulando que tanto la atención médica preventiva como curativa, de los beneficiarios del programa del aporte económico del adulto mayor, estará a cargo del Ministerio de Salud pública se encuentra conforme a nuestras leyes vigentes, pero en el último párrafo cuando indican una



00000014

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

cobertura total del servicio de salud por parte del Instituto guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), podría ser susceptible de contravenir lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 115 que establece cobertura gratuita del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a jubilados. Las personas que gocen de jubilación, pensión o montepío del Estado e instituciones autónomas y descentralizadas, tienen derecho a recibir gratuitamente la cobertura total de los servicios médicos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Lo que implica que solamente las personas que se describe en dicho artículo, tienen derecho a recibir gratuitamente la cobertura total de los servicios médicos del IGSS, las demás personas no podría tener dicha cobertura.

- g) El artículo 7 contempla el plazo de la vigencia que será al día siguiente de su publicación en el diario oficial.

**CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, en sus artículo 1 y 2 establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, que su fin supremo es la realización del bien común, siendo su deber garantizar la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.



00000015

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

En el artículo 51 de la citada norma de naturaleza constitucional se regula que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizara su derecho a la alimentación, salud, educación, y seguridad y previsión social.

El Decreto Número 85-2005 que contiene la ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor en su artículo número uno, establece el objetivo de crear dicho programa, a las personas de sesenta y cinco años de edad y más, con la finalidad que el Estado a este sector de la población le brinde la atención de sus necesidades básicas.

La Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor fue reformada por el Decreto 39-2006 del Congreso de la Republica, que modificó el artículo 4 de la citada ley y que a partir del uno de enero del dos mil siete, el aporte económico de cada uno de los beneficiarios que cumplan con los requisitos de la ley y su reglamento, será de cuatrocientos quetzales (Q 400.00) mensuales, y dicho monto será revisado por estudios actuariales cada dos años.

Al realizar el análisis del contenido de la Iniciativa, se determina por parte de esta comisión, que dicha iniciativa contiene aspectos que no es procedente reformar en la ley de mérito, por los motivos siguientes:

*[Firma manuscrita]*





00000016

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

- a) En el artículo número dos de la iniciativa, se pretende modificar el artículo número tres de la ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, se debió incluir el Decreto 39-2006 del Congreso de la Republica, que reforma la Ley en mención, toda vez que no se hizo mención de dicha reforma.
- b) En relación al artículo 3 de la iniciativa, se pretende regular el transporte gratuito para las personas de sesenta años de edad, esta comisión estima que el tema del transporte público gratuito para el adulto mayor, está regulado en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República, incluyendo sus reformas contenidas en los Decretos 2-97 y 51-98 ambos del Congreso de la República de Guatemala, por lo cual no es prudente la reforma a través de la presente iniciativa que reformaría la Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, toda vez que es un tema que ya se encuentra regulado en una ley.
- c) En relación al artículo 4, que contempla la exoneración de impuestos para los adultos mayores, no es recomendable legislarlo en la presente iniciativa, toda vez que es un tema objeto de otra materia contemplado en una ley distinta y no se acompañan las opinión de parte del Ministerio de Finanzas Públicas sobre el impacto tributario que se provocaría con una exoneración que avale la propuesta de iniciativa.



00000017

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

- d) En el artículo 5 se aborda el tema de un reajuste automático a los beneficiarios del aporte económico del adulto mayor, dicho artículo podría ser susceptible de contrariar lo establecido en el artículo 240 de la Constitución Política de Guatemala, y los artículos 4, inciso b, artículo 8 bis, de la Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, de conformidad con el Decreto 85-2005 reformado por el Decreto 39-2006 ambos del Congreso de la República de Guatemala.

Adicionalmente a lo antes expuesto, estimamos que no debería contemplarse un reajuste automático del programa del aporte económico, sin un estudio previo actuarial, toda vez que no se tomó en consideración el hecho generador contemplado en el artículo 8 de la ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor.

- e) En el artículo 6. Se trataría de reformar el artículo número 11 de la Ley del Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, en el aspecto de la salud total gratuita para los beneficiarios del programa, lo que podría ser susceptible de contravenir lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 115 que contempla la cobertura gratuita del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a jubilados.

Lo que implica que solamente las personas, que se describe en dicho artículo tienen derecho a recibir gratuitamente la cobertura total de los servicios



00000018

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

médicos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS–, las demás personas no podría tener dicha cobertura.

**CONSIDERACIONES DE LA COMISION**

Los integrantes de la comisión hemos analizado, estudiado y discutido la iniciativa 4953 presentada con el objeto de reformar el Decreto Número 85-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor.

Los miembros de esta comisión, estimamos no procedente la reforma a la Ley del Programa del Aporte Económico, a través de la presente iniciativa, como se expuso en las consideraciones de orden constitucional y legal, en virtud que en el contenido del texto de la iniciativa del artículo número dos, se debió incluir la reforma del Decreto 39-2006 del Congreso de la República de Guatemala.

En relación al contenido de los artículos 3 y 4 que regulan temas de transporte gratuito, exoneración de impuestos, son objetos de reformar en otras leyes específicas en la materia, y con ello se evitaría legislar norma jurídica ambigua, o aún más que creen lagunas de la ley.

En cuanto a los artículos 5 y 6 que contemplan temas del reajuste económico, y la salud total gratuita, son artículos que podría ser susceptible de contravenir lo establecido en los artículos 115 y 240, la Constitución Política de la República de Guatemala.



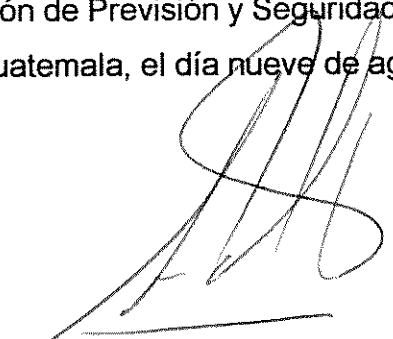
00000019

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**DICTAMEN**

En base a las consideraciones Constitucionales, Legales y políticas vertidas anteriormente, esta Comisión emite **DICTAMEN DESFAVORABLE** a la Iniciativa 4953 por ser un proyecto, incongruente, inviable y susceptible de inconstitucional.

Dado en la Sala de la Comisión de Previsión y Seguridad Social del Congreso de la República en la ciudad de Guatemala, el día nueve de agosto de dos mil diecisiete.

  
Diputado José Alejandro de León Maldonado  
Presidente  
Comisión de Previsión y Seguridad Social



  
José Inés Castillo Martínez  
Vicepresidente

  
Ronald Ramiro Sierra López  
Secretario



00000020

*Comisión de Previsión y Seguridad Social*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*



Aristides Baldomero Crespo Villegas  
Integrante



Hugo Fernando García Gudiel  
Integrante

Luis Enrique Hernández Azmitia  
Integrante



Boris Roberto España Cáceres  
Integrante



Jaime José Regalado Oliva  
Integrante

Oswaldo Iván Arévalo Barrios  
Integrante

Roberto Ricardo Villate Villatoro  
Integrante