



-000009-

*Comisión de Legislación y
Puntos Constitucionales
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

01 de diciembre de 2005

*Licenciado
Luis Eduardo López Ramos
Director
Dirección Legislativa
Congreso de la República
Su Despacho*

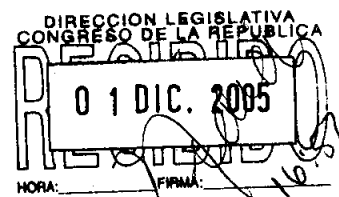
Respetable Licenciado López:

*Respetuosamente me dirijo a usted y al tenor de lo regulado en los artículos 39, 40 y 41 del Decreto 63-94 del Congreso de la República, nos permitimos hacer de su conocimiento que en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, que me honro en presidir, fue recibida la Iniciativa de Ley No. 3264, "Que dispone aprobar reformas a la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto 63-88 del Congreso de la República " Emitiendo **DICTAMEN DESFAVORABLE** a los tres días de noviembre del año dos mil cinco.*

Sin otro particular y para los efectos jurídicos pendientes se remite el Dictamen en mérito.

Atentamente,

*Eduardo Zachrisson Castillo
Presidente
Comisión de Legislación y Puntos
Constitucionales*



COMISION DE LEGISLACION
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES
Congreso de la República de Guatemala, C. A.



000010

CONGRESO DE LA REPUBLICA

COMISIÓN DE LEGISLACIÓN
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

DICTAMEN DESFAVORABLE A LA INICIATIVA DE LEY 3264

QUE DISPONE APROBAR REFORMAS A LA LEY DE CLASES PASIVAS CIVILES
DEL ESTADO, DECRETO 63-88 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

HONORABLE PLENO

Con fecha uno de junio de dos mil cinco, el Honorable Pleno del Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen, la iniciativa con número de registro 3264, que dispone aprobar reformas al Decreto número sesenta y tres guión ochenta y ocho (Dto. 63-88) del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, presentada por los Diputados Mario Taracena Díaz-Sol, Manuel Antonio Baldizón Méndez, Salvador Raymundo González Gómez, Rubén Daría Morales Véliz, Elmer González, Héctor Augusto Loaiza Gramajo y compañeros.

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 1

I. ANTECEDENTES

Los Pensionados del Estado han manifestado a este alto Organismo que buscan la dignificación económica y social de los jubilados y pensionados del Estado para lograr una mejor calidad de vida y que durante el tiempo que laboraron, contribuyeron mensualmente al financiamiento al régimen de pensiones civiles del Estado, cancelando su cuota de ley y que el monto de las asignaciones en concepto de jubilaciones y pensiones que otorga el Estado no satisfacen las necesidades mínimas para que los pensionados puedan cubrir las necesidades básicas de subsistencia, alimentación, salud, vivienda y otros debido a que no son ajustadas periódicamente al aumento del coste de la vida que aumenta en forma constante y en proporciones incontroladas.

Los pensionados del Estado reciben a la fecha, además de la pensión mensual:

- Bono de Emergencia, Q.250.00 mensual (Dto. 37-2001 del Congreso)
- Aguinaldo (Dto. 63-88 del Congreso)
- Bono navideño de Q.500.00 (Dto. 85-98 del Congreso)
- Bono anual o de compensación económica [similar al Bono 14] (Dto. 43-99 del Congreso)
- Al jubilarse, no tienen derecho a indemnización.

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

**EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 2**

II. ANÁLISIS A LA REFORMA


-000012-

Esta Comisión invitó al Ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina Nacional del Servicio Civil –ONSEC– a que se pronunciaran respecto de la iniciativa de ley objeto del presente Dictamen, cuyas opiniones se encuentran incorporadas a este Dictamen.

En el proyecto de decreto de mérito, se pretende incrementar el porcentaje de contribución en concepto de cuota laboral por parte de los servidores públicos afectos a la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, sin haber de por medio un incremento salarial para los mismos, con lo que estima se estaría afectando el ingreso del trabajador.

En la Iniciativa de Ley, al eliminarse el rango inferior (Q.1.00 a Q.400) y modificarse el siguiente, *a efecto que contribuyan al sistema los trabajadores que devenguen salarios de Q.1,000.00 en adelante*, se introduce un subsidio de hecho en el Sistema de Clases Pasivas Civiles del Estado (SCPE), ya que se exime de contribuir a los trabajadores con salarios inferiores (tal el caso de las cátedras del magisterio), pero se les está beneficiando con el incremento de la pensión mínima. Desde el punto de vista financiero, esta disposición incide negativamente sobre la sostenibilidad del sistema.

En cuanto al incremento de los porcentajes de contribución por parte de los trabajadores del Estado, ejercicios realizados a partir de la base de datos de la Dirección de Contabilidad de Estado indican que podría generarse un incremento de aproximadamente 8 por ciento en la recaudación de los ingresos por concepto de montepío. Este incremento sería insuficiente para solventar el déficit del SCPE especialmente cuando la iniciativa de ley plantea un incremento en los gastos totales del sistema.

DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)

EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 3



El Dto. 63-88 del Congreso, en su artículo 25, inciso "c)", estipula que las pensiones que otorga la ley no serán menores de SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO QUETZALES (Q.774.00) mensuales, ni mayores de CINCO MIL QUETZALES (Q.5,000.00) mensuales. B
13-

El artículo 2 de la Iniciativa de Ley dispone que las pensiones que otorga la ley en ningún caso serán menores de UN MIL QUINIENTOS QUETZALES (Q.1,500.00) mensuales ni mayores de OCHO MIL QUETZALES (Q.8,000.00); al agregarse la frase "en ningún caso", se introduce una distorsión en el sistema de pensiones; los trabajadores que laboran jornadas parciales (caso de las cátedras del magisterio) contribuyen al SCPE en proporción a la jornada laborada, y es lógico que perciban los beneficios en esa misma proporción; con la nueva redacción, estas pensiones deberían incrementarse automáticamente a Q.1,500.00 otorgando un beneficio fuera de proporción a los pensionados que contribuyeron bajo el régimen de tiempo parcial.

El Dto. 63-88 del Congreso, en el mismo artículo 25, numeral 1, estipula que cuando el Organismo Ejecutivo conceda aumentos "generales" de salarios, bonos, bonificaciones y otros a los trabajadores civiles del Estado, deberá incrementar las pensiones totales con cargo al Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, en una proporción no menor del 50% del incremento y/o beneficios que en promedio se conceda a los trabajadores activos, para lo cual el Presidente de la República queda facultado para que por medio de acuerdo gubernativo en Consejo de Ministros, modifique las citadas pensiones, así como el monto mínimo y máximo de las mismas.

Al respecto, la redacción propuesta en la Iniciativa de Ley omite la palabra "generales", lo cual introduce un elemento de inestabilidad en el sistema. El régimen de salarios es por naturaleza dinámico y cambiante, en el que es

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 4

frecuente que se introduzcan beneficios o mejoras salariales específicas para ~~000014-~~
empleados de determinada institución, producto de negociaciones bilaterales,
pactos colectivos o disposiciones legales; según la lógica del SCPE (y de todo
sistema previsional contributivo) estos trabajadores deberán incrementar
proporcionalmente sus contribuciones al sistema de clases pasivas y recibirán los
beneficios a futuro, a través del monto de la pensión que perciban.

Según la redacción de la Iniciativa de Ley, el Estado se vería en la obligación de
modificar constantemente la escala de beneficios del SCPE, se estaría
introduciendo un sesgo en el sistema, otorgando a la totalidad de beneficiarios un
incremento que está justificado financieramente únicamente para un sector. El
caso de los incrementos generales al salario es diferente, ya que éstos afectan
por igual al 100% de los trabajadores activos, promoviendo un incremento
uniforme de las contribuciones.

En relación a que el Presidente de la República queda facultado a modificar las
pensiones (montos mínimos y máximos) por lo menos una vez al año, el
Ministerio de Finanzas Públicas considera que en la Iniciativa de Ley se estaría
tratando de introducir de hecho un sistema previsional indexado, en que los
montos de las pensiones se ajustarían anualmente según las variaciones de la
masa salarial de la administración pública, de tal manera que se mantenga en el
tiempo el poder adquisitivo de las pensiones.

Si bien lo anterior puede parecer adecuado desde el punto de vista de la justicia
social y según otros argumentos extraeconómicos, se estima que se trata de una
medida financieramente insostenible, puesto que:

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

**EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 5**

- 090015-
- i) los incrementos anuales de las pensiones no estarían respaldados por incrementos equivalentes en las cotizaciones de los trabajadores activos, lo cual incidiría en un mayor déficit del sistema;
 - ii) se corre el riesgo de que el valor de las pensiones que otorga el SCPE asuma una dinámica de crecimiento sostenido (efecto "bola de nieve"); y
 - iii) el ajuste constante en los montos mínimos y máximos de las pensiones puede alterar el comportamiento de los beneficiarios potenciales del sistema (trabajadores activos) haciendo más atractivo adelantar la edad de jubilación, con la consiguiente distorsión de las previsiones financieras actuales.

Cualquiera de estas circunstancias implicaría un mayor porcentaje de los gastos que tendría que ser cubierto con los ingresos corrientes de la Administración Central, con los consiguientes efectos sobre el déficit fiscal y un elevado riesgo de provocar el colapso del sistema en el corto plazo.

En el artículo 3 de la Iniciativa de Ley, se estipula que los beneficios que se determinan en la misma se aplicarían a todos los beneficiarios del Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, quedando obligada la ONSEC y el Ministerio de Finanzas Públicas a incrementar todas las pensiones y jubilaciones establecidas anteriormente a la fecha de vigencia de la presente ley, en los porcentajes y monto que correspondan conforme a la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y las disposiciones contenidas en ésta.

ONSEC estima que en todo caso, las modificaciones que se pretenderían introducir, no debieran tener efecto retroactivo, porque ello implicaría revisar

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

**EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 6**

todas las pensiones de los expedientes a quienes les fue otorgada la Pensión ~~000016-~~ mínima y máxima, o bien determinar un valor absoluto a las pensiones ya otorgadas.

III. OBSERVACIONES

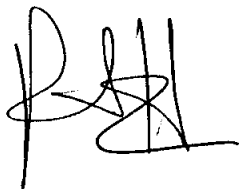
Después de un estudio pormenorizado del tema, se estima que la Iniciativa de Ley afecta el sistema jurídico guatemalteco.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En tal virtud, la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República, emite **DICTAMEN DESFAVORABLE**, para que sea el Honorable Pleno del Congreso de la República quien decida sobre su aprobación.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCION, PROMULGACION Y PUBLICACION.

DADO EN LA SALA DE SESION DE LA COMISION DE LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA EL DÍA _____ DEL MES DE _____ DEL AÑO DOS MIL CINCO.



Eduardo Zachrisson Castillo
Presidente

Carlos Enrique Bautista Godínez
Vicepresidente

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 7

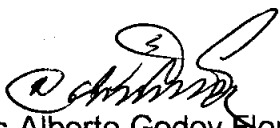




Juan Ramón Alvarado Herrera



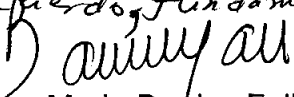
Antonio Arenales Forno



Carlos Alberto Godoy Florián


Edgar Alfredo Rodríguez

*Voto en Contra porque se -
pudo mejorar la redacción -
lo importante es el fondo del
asunto, con lo que creo de -
acuerdo, fundamentalmente en que se mejoren las prestaciones.*



Jorge Mario Barrios Falla

Mario Ronaldo Pivaral Montenegro



Lilian Elizabeth Donis



Gudy Rivera Estrada

Carlos Enrique López Girón

**DICTAMEN DESFAVORABLE
INICIATIVA DE LEY 3264
(MABB)**

**EN NUEVE HOJAS,
HOJA No. 9**