

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**



TESIS DE GRADO

**SEGURO DE DESEMPLEO PARA
TRABAJADORES
EN BOLIVIA**

(TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIATURA EN DERECHO Y CIENCIAS JURÍDICAS)

POSTULANTE: DAVID AMADEO RAMOS ZELADA

TUTOR: DRA. NANCY TUFIÑO RIVERA

**LA PAZ - BOLIVIA
2012**

DEDICATORIA

A mi madre, María Zelada, con todo amor y cariño, que me dio la vida, además de haber estado conmigo en momentos difíciles de mi vida; gracias mamá por darme una carrera para mi futuro y creer en mí.

A mi esposa, por haberme apoyado y brindado todo su amor, a pesar de los momentos difíciles que la vida nos ha dado, es así que te agradezco de todo corazón, gracias por estar a mi lado.

A mis hijos, Abigail y Fabricio, por ser la fortaleza de mi vida para continuar luchando, son sin duda mi referencia para el presente y para el futuro.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por darme una oportunidad más de vida, por hacer caso a mis plegarias y estar conmigo en cada paso que doy, además de fortalecer mi corazón e iluminar mi mente, darme fuerza y valor para terminar mis estudios, además de regalarme una familia tan maravillosa.

A mi familia por la confianza, el apoyo y contribuir positivamente para la culminación de la presente investigación.

A la Universidad Mayor de San Andrés, por la formación y la enseñanza impartida en el proceso de estudios.

Y finalmente, a mi asesora Dra. Nancy Tufiño Rivera, por su generosidad, además de brindarme la oportunidad de recurrir a su capacidad y experiencia científica en el marco de la confianza, pilares fundamentales para la culminación de esta investigación.

Gracias.

RESUMEN

El desempleo es uno de los mayores problemas de la sociedad, y al que están expuestos todos los trabajadores, la pérdida es una consecuencia nefasta para el trabajador y su familia, reduciendo los ingresos en algunos casos y perdiéndose en otros, y no pudiendo satisfacer las necesidades básicas.

La investigación realizada esta basado en la Constitución Política del Estado en el Art. 45, en su numeral II: "...necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo...", para esto se realizo encuestas, entrevistas a la sociedad, también utilizando las técnicas de documentación que implica el estudio y la lectura, respectos a los beneficios que otorga y las diferentes formas de protección utilizado en el derecho comparado, y llegando a determinar la importancia de un seguro de desempleo en un país como el nuestro, con un aporte tripartito, como ser; el trabajador, el empleador y el Estado, ya que la misma CPE lo garantiza.

El aporte elemental que se realiza en la investigación, es la propuesta legislativa, en la cual se determina el tiempo que el trabajador recibirá este beneficio, el monto, los requisitos y las obligaciones que son importante al momento de acceder a este seguro, para los trabajadores que perdieron su empleo.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

	Pág.
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	7
2. PROBLEMATIZACIÓN	8
2.1. Planteamiento del problema	8
2.2. Selección y formulación del problema de investigación	9
3. DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	10
3.1. Delimitación Temática	10
3.2. Delimitación Temporal.....	10
3.3. Delimitación Espacial.....	11
4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA.....	11
5. OBJETIVOS.....	12
5.1. Objetivo General.....	12
5.2. Objetivos Específicos	12
6. HIPÓTESIS DEL TRABAJO.....	13
6.1. Variables	13
6.1.1. Variable Independiente (CAUSA).....	13
6.1.2. Variable Dependiente (EFECTO).....	13
6.2. Unidad de análisis	14
6.3. Nexo Lógico	14
7. MÉTODOS Y TÉCNICAS	14
7.1. Enfoque de investigación.....	14
7.2. Diseño de investigación.....	15
7.3. Tipo de estudio	15
7.4. Método	16
7.5. Técnicas de investigación.....	16

7.5.1. Encuestas	16
7.5.2. Entrevistas	17
7.5.3. Revisión documental.....	17

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1. GRECIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL	21
1.2. ROMA.....	22
1.3. EL FEUDALISMO	22
1.4. EDAD MODERNA.....	23
1.5. EL INCARIO Y LA SEGURIDAD SOCIAL	26
1.6. ORÍGENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	28
1.7. DEL SEGURO SOCIAL A LA SEGURIDAD SOCIAL	32
1.8. EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA	36
1.8.1. LEY DE 8 DE DICIEMBRE DE 1942	37
1.8.1.1. Código de Trabajo	37
1.8.2. LEY DE 8 DE ENERO DE 1945	38
1.8.3. LEY DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1944.....	38
1.8.4. LEY N° 984.....	39
1.9. LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA.....	40

CAPÍTULO II FUNDAMENTOS CONCEPTUALES Y TEÓRICOS

2.1. SEGURIDAD SOCIAL.....	46
2.2. PREVISIÓN SOCIAL	46

2.3.	SEGURO SOCIAL	47
2.4.	ASISTENCIA SOCIAL.....	47
2.5.	BIENESTAR SOCIAL.....	47
2.6.	SOLIDARIDAD SOCIAL.....	48
2.7.	AFILIADO	48
2.8.	ASEGURADO	48
2.9.	EMPLEADOR	49
2.10.	TRABAJADOR.....	49
2.11.	RETIRADO	50
2.12.	CONTINGENCIA	50
2.13.	RIESGO.....	50
2.14.	SEGURO	50
2.15.	LA VIGENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.....	51
2.16.	PANORAMA DEL DESEMPLEO EN BOLIVIA.....	52
2.16.1.	ESTADÍSTICAS	52
2.16.2.	LA VINCULACIÓN CON EL DESEMPLEO	55
2.16.3.	RELACIÓN CON LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES	55
2.17.	ARTICULACIÓN CON LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	55
2.18.	ARTICULACIÓN CON LA LEY GENERAL DEL TRABAJO Y SUS REFORMAS	58

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES LEGALES INTERNAS Y EXTERNAS

3.1.	LEGISLACIÓN NACIONAL	59
3.1.1.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 7 de Febrero de 2007	59
3.1.2.	LEY N° 065 DE PENSIONES – 10 de Diciembre de 2010.....	61

3.2.	LEGISLACIÓN INTERNACIONAL	65
3.2.1.	ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA	65
3.2.2.	FRANCIA.....	70
3.2.3.	ARGENTINA	74

CAPÍTULO V
PROPUESTA DE ANTEPROYECTO

LEY DE SEGURO DE DESEMPLEO PARA BOLIVIA

4.1.	CONSIDERACIONES INICIALES A LA PROPUESTA LEGISLATIVA.....	83
4.2.	PROPUESTA LEGISLATIVA	86

CAPÍTULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1.	CONCLUSIONES	97
5.2.	RECOMENDACIONES	98

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

ÍNDICE DE CUADROS

		Pág.
Cuadro N° 1	Tasa de desempleo en Bolivia – Gestión 2003 a 2010	52
Cuadro N° 2	Género	108
Cuadro N° 3	Edad.....	109
Cuadro N° 4	Estado Civil	110
Cuadro N° 5	¿Tiene hijos?.....	111
Cuadro N° 6	¿Cuántos hijos tiene?.....	112
Cuadro N° 7	¿Alguno de sus hijos trabaja?	113
Cuadro N° 8	¿Tiene una fuente laboral?.....	114
Cuadro N° 9	¿Usted es?.....	115
Cuadro N° 10	¿Está satisfecho con su remuneración?.....	116
Cuadro N° 11	¿Cuenta con otros ingresos?.....	117
Cuadro N° 12	¿Tiene créditos bancarios?	118
Cuadro N° 13	¿Cuál es el tiempo de antigüedad de su fuente laboral? ..	119
Cuadro N° 14	¿Se siente estable en su fuente laboral?.....	120
Cuadro N° 15	¿Cuenta usted con seguro de salud?	121
Cuadro N° 16	¿Aporta usted a la AFP?	122
Cuadro N° 17	¿Alguna vez fue despedido intempestivamente?.....	123
Cuadro N° 18	¿Cree usted necesario un seguro de desempleo?	124
Cuadro N° 19	¿En qué casos se debería dar el seguro de desempleo?	125
Cuadro N° 20	¿Usted cree que un mínimo nacional, sería un monto adecuado para el seguro de desempleo?.....	126
Cuadro N° 21	¿Cuánto tiempo se debe subvencionar el desempleo?	127

ÍNDICE DE GRÁFICOS

		Pág.
Gráfico N° 1	Género	108
Gráfico N° 2	Edad.....	109
Gráfico N° 3	Estado Civil	110
Gráfico N° 4	¿Tiene hijos?	111
Gráfico N° 5	¿Cuántos hijos tiene?	112
Gráfico N° 6	¿Alguno de sus hijos trabaja?.....	113
Gráfico N° 7	¿Tiene una fuente laboral?	114
Gráfico N° 8	¿Usted es?	115
Gráfico N° 9	¿Está satisfecho con su remuneración?	116
Gráfico N° 10	¿Cuenta con otros ingresos?.....	117
Gráfico N° 11	¿Tiene créditos bancarios?	118
Gráfico N° 12	¿Cuál es el tiempo de antigüedad de su fuente laboral?	119
Gráfico N° 13	¿Se siente estable en su fuente laboral?	120
Gráfico N° 14	¿Cuenta usted con seguro de salud?	121
Gráfico N° 15	¿Aporta usted a la AFP?.	122
Gráfico N° 16	¿Alguna vez fue despedido intempestivamente?.....	123
Gráfico N° 17	¿Cree usted necesario un seguro de desempleo?	124
Gráfico N° 18	¿En qué casos se debería dar el seguro de desempleo? ...	125
Gráfico N° 19	¿Usted cree que un mínimo nacional, sería un monto adecuado para el seguro de desempleo?	126
Gráfico N° 20	¿Cuánto tiempo se debe subvencionar el desempleo?	127

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Con relación al desempleo, se hace necesario indagar acerca de mecanismos que permitan de alguna forma fortalecer económicamente al trabajador, en este sentido, en el exterior, el Seguro de Desempleo es parte de la asistencia social; en el caso de los Estados Unidos de Norteamérica y Gran Bretaña.¹

En Bolivia la Constitución Política del Estado garantiza el trabajo, sin embargo, los niveles de desempleo y subempleo son ascendentes, además hay que tomar en cuenta la inestabilidad laboral del empleo cualificado y no cualificado, además de la falta de Seguridad Social en el trabajo, lo que hace que de alguna manera deteriora el trabajo en Bolivia.

Cabe mencionar que los despidos o cesación laboral en el país se dan, en algunos casos de forma intempestiva, lo que genera y desestabiliza de sobremanera al trabajador, puesto que las obligaciones inmersas al mismo son diversas, es decir, debe cumplir con la educación, salud, vestimenta de las personas a su cargo en algunos casos o su propia subsistencia, en otros.

En este entendido, tomando en cuenta que la inestabilidad laboral es una realidad, es necesario, indagar acerca de nuevos procedimientos que de alguna manera coadyuven en la subsistencia del trabajador.

¹ Http: /www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Unemployment_benefits#United_States. Recuperado el 6 de Abril 2010)

Por tanto, el cometido fundamental de la presente investigación se basa en ámbito del desempleo en Bolivia, habida cuenta, que es una realidad observable y cuantificable cuyos factores son identificables y que tiene repercusión en otras esferas de la sociedad se pretende proponer un “Seguro de Desempleo para Trabajadores en Bolivia”.

2. PROBLEMATIZACIÓN

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Tomando el ámbito laboral como precepto base de la investigación, llegando a relacionarlo con la estabilidad laboral y las responsabilidades que cada uno de los trabajadores acumula en el proceso del desempeño de las actividades asignadas, es necesario conocer los niveles de actuación en lo que respecta la carencia de una fuente laboral.

Por otro lado, no se puede desestabilizar la economía de ninguna persona, lo cual ocurre a través de un despido intempestivo, viendo que las consecuencias son claras y obvias, es necesario conocer los alcances de la Ley en materia laboral, con el fin de generar al trabajador la estabilidad laboral.

Así también, es necesario aseverar si la normativa actual va en detrimento del trabajador, puesto que el empleador aún sigue generando ingresos, inclusive si se le ha instaurado un proceso, ya sea por la vía administrativa o judicial. Es ahí donde se genera una amplia desventaja en materia laboral, es en ese sentido que se debe conocer si existe equilibrio para que en caso de que no exista se pueda endurecer los lineamiento legales. Dichas observaciones nacen del análisis de la Resolución Administrativa N° 868/2010, siendo que en base la

procedencia de la demanda se conmina a la empresa que en el lapso de tres días reincorpore al trabajador a su fuente laboral, pero no menciona de forma objetiva criterios de cumplimiento de la decisión, en relación a la problemática identificada se ve por conveniente atender de manera imperiosa este vacío legal. Así también el empleador opta por un recurso de Amparo Constitucional que dilata el proceso en el tiempo.

2.2. SELECCIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La pregunta que tratará de ser resuelta en la presente investigación es:

¿Cuál es la necesidad de un seguro de desempleo para trabajadores en Bolivia?

¿Cuál es nivel de desempleo en Bolivia?

¿Cuáles son los derechos fundamentales de los trabajadores en Bolivia?

¿Qué tipo de limitaciones se produce en el trabajador al no tener una fuente de empleo estable?

¿Cuál es el alcance normativo nacional e internacional para el trabajador en seguridad social o desempleo?

3. DELIMITACIÓN DEL TEMA

3.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

La presente investigación estará basada en el análisis jurídico del ámbito constitucional, tomando en cuenta que protege los derechos de toda la población en cuanto a lo laboral se refiere. Se analizará desde la Constitución Política del Estado y toda normativa conexas. En complemento se pretende también tomar en cuenta como marco jurídico los derechos humanos de la Organización Internacional del Trabajo, puesto que es una institución dedicada a buscar el beneficio de los trabajadores.

Dentro de lo temático se analizará los tipos de relación laboral que existe en sistemas de empleo boliviano, puesto que de alguna manera se debe buscar una justificación para acceder al seguro de desempleo para los trabajadores.

3.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

Para la presente investigación se tomará en cuenta los datos estadísticos del desempleo en Bolivia, correspondientes a las gestiones 2003 – 2010, con el fin de ver el comportamiento de las tasas de desempleo en Bolivia, puesto que será importante apreciar estos niveles tomando en cuenta que la propuesta está direccionada a un seguro de desempleo. Por otro lado con relación al cumplimiento de la presente investigación se tomará en cuenta la presente gestión, es decir, el año 2011.

3.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL

Con relación al espacio se tomará en cuenta a la población de la Ciudad de La Paz, que deberá estar comprendida entre las edades de 18 a 55 años. Dicho criterio ha sido definido en ese rango etáreo tomando en cuenta que el mismo es el tiempo de vida laboral que una persona tiene, y el desempleo se puede presentar en cualquier etapa. En síntesis 18 años porque es el inicio de una persona en una relación laboral y por otro lado 55 años, puesto que es la edad de jubilación de un trabajador.

4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA

El tema se fundamenta como una necesidad social insatisfecha como es la ampliación de la Seguridad Social, cuando sucede el desempleo en un país como Bolivia y cuya población urbana está en crecimiento, puesto que el desempleo, obedece a factores de diseño y planificación económica, que fallan e influyen en las expectativas laborales relacionadas a estabilidad laboral y promoción laboral. Al mismo tiempo, Bolivia es dependiente del capital extranjero y muchas veces éste ha influido en el desempleo, ya que las industrias nacionales no crecen al ritmo que aumenta la oferta laboral cualificada que producen las universidades e institutos técnicos, comerciales, entre otros.

Se constituye, también en un tema de gran importancia, puesto que se generan posibilidades de estabilizar, en determinado nivel a la población carente de una fuente laboral. Tomando en cuenta que el cumplimiento de cada una de las obligaciones que adquiere el ciudadano, en el transcurso de su desarrollo, están definidas, por lo tanto un desequilibrio, generado por un despido en caso

de ser dependiente, es determinante, siendo que desencadena, en algunos casos muchas falencias, en relación a lo económico.

Así como en otros países ya se tiene instaurado un mecanismo, como es el seguro de desempleo, el cual otorga plazos y permite coberturar lo necesario en cuanto al sustento diario de cada persona o familia.

En definitiva, se pretende dar cumplimiento a lo que la Constitución Política del Estado establece, en relación a la estabilidad laboral por un lado y por otro el Estado debe proporcionar los accesos necesarios como salud, educación, vestimenta entre otros.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

- Establecer una normativa de un seguro de desempleo para trabajadores en Bolivia para precautelar los derechos de las personas con relación a los accesos básicos, es decir, educación, salud y alimentación.

5.2. Objetivos Específicos

- Identificar los niveles de desempleo que se presentan actualmente en Bolivia
- Describir los derechos fundamentales de los trabajadores con relación al ámbito de la Seguridad Social en Bolivia.

- Describir las limitaciones del trabajador, al no contar con una fuente de empleo estable.
- Identificar el alcance de la legislación nacional e internacional vigente, para el trabajador en seguridad social o desempleo
- Proponer una la Ley del seguro de desempleo para trabajadores en Bolivia, con el fin de no desestabilizar la economía.

6. HIPÓTESIS DEL TRABAJO

Un seguro de desempleo para los trabajadores en Bolivia permitirá precautelar los derechos de las personas, con relación a los accesos básicos, es decir, educación, salud y alimentación.

6.1. Variables

6.1.1. Variable Independiente (CAUSA)

- *Un seguro de desempleo para los trabajadores en Bolivia*

6.1.2. Variable Dependiente (EFECTO)

- *Precautelar los derechos de las personas, con relación a los accesos básicos, es decir, educación, salud y alimentación.*

6.2. Unidad de análisis

Se constituye en unidad de análisis a la población en general que tenga un vínculo laboral. Cabe mencionar que cada proceso difiere en características, pero se amolda a un proceso jurídico establecido, lo cual llevando al análisis se determina que se está limitando el acceso al trabajo, cabe aclarar que dicha limitación se produce directamente, porque el empleado ha cesado sus funciones, y no puede acceder a otra fuente laboral si no es que el proceso no ha tenido un resultado objetivo (Hernández, 2006:123).

6.3. Nexo Lógico

Permitirá

7. MÉTODOS Y TÉCNICAS

7.1. Enfoque de investigación

En la presente investigación se tomarán en cuenta los enfoques: *Cuantitativo*. Con relación al primero, es decir, cuantitativo "...llegan al conocimiento desde afuera deductivamente, utilizando técnicas como cuestionarios, entrevistas bien estructuradas con definiciones precisas y operacionalizadas a través de indicadores específicos estandarizados sin necesidad de observadores múltiples, por lo que la confiabilidad es alta".²

Por otro lado, en relación al enfoque cualitativo, se tiene que el mismo "...utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas

² MOSTAJO, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 44).

de investigación en el proceso de interpretación...”.³ Dicho de otra forma, las investigaciones cualitativas estudian o analizan exhaustiva y detalladamente un determinado fenómeno para proponer una solución.

7.2. Diseño de investigación

El diseño correspondiente al presente estudio será *transversal*, puesto que los diseños transversales “...recolectan datos en un sólo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado”.⁴ Se vio conveniente emplear este diseño, porque su principal objetivo es describir variables y a su vez analizar su incidencia e interrelación en un momento dado.

7.3. Tipo de estudio

Respecto al tipo de estudio, se tomará en cuenta el estudio *Jurídico-propositivo*, puesto que “...trata de cuestionar una ley –decreto reglamentario o una institución jurídica vigente para luego evaluar sus fallos, proponer los cambios o reformas legislativas –o normativas- en concreto. Generalmente estas tesis culminan con una proposición de reforma o de nueva ley o reglamento sobre la materia”.⁵ Se considera que este tipo de estudio es ideal para la presente investigación debido a las características del mismo.

³ **HERNÁNDEZ** Roberto y otros. Metodología de la investigación. (2006: 8).

⁴ **HERNÁNDEZ**, Roberto y otros. Metodología de la investigación. (2006: 208).

⁵ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 126).

7.4. Método

El método empleado para el desarrollo de la investigación será el *deductivo*. Respecto a ello, debe mencionarse que la deducción "...es el razonamiento mental que conduce de lo general a lo particular y permite extender los conocimientos que se tienen sobre determinados fenómenos a otro cualquiera que pertenezca a éste misma clase, recomendable cuando se tiene amplia información".⁶

7.5. Técnicas de investigación

Las técnicas de investigación son indispensables para alcanzar los fines trazados en un estudio. En ese sentido, las técnicas que se pretende utilizar son las siguientes:

7.5.1. Encuestas

La técnica de la encuesta "...persigue conocer la opinión, posición de un sector de la población que es objeto de observación o muestra, está basado en una batería de preguntas escritas ordenada, lógica y coherentemente formuladas que deben ser respondidas de forma escrita".⁷ Se vio conveniente usar la técnica de la encuesta para realizar un acopio de datos obtenidos mediante consulta, con el fin de tener mayor conocimiento de la temática de estudio.

⁶ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 49).

⁷ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 57).

7.5.2. Entrevistas

La entrevista es una técnica que consiste en “...la conversación del entrevistador y entrevistado, para obtener información directa y personal cualitativamente”.⁸ En el caso de este estudio, la entrevista ayudará a conocer la opinión de las personas especialistas en el tema con respecto a los hechos ya suscitados.

7.5.3. Revisión documental

La revisión documental es una técnica que radica en “...detectar, obtener y consultar la bibliografía y otros materiales que pueden ser útiles para los propósitos de estudio, de donde se debe extraer y recopilar la información relevante y necesaria que atañe al problema de investigación”.⁹ La utilización de esta técnica se debe a que el presente estudio se basa esencialmente en la investigación de documentación relacionada con los sucesos históricos.

Para un adecuado uso dicha técnica, debe recurrirse a las fichas, principalmente de resumen y bibliográficas. La ficha de resumen “...sirve para recoger información resumida o transcripción textual de ideas más importantes y relevantes extraídas de un texto teórico”.¹⁰ Por otra parte, las fichas bibliográficas son usadas “...para obtener datos de un libro, revista o periódico... es una ficha de referencia en la que se consignan: nombre del autor empezando por los apellidos en mayúsculas y luego los nombres en minúsculas”.¹¹

⁸ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 57).

⁹ **HERNÁNDEZ**, Roberto, **FERNÁNDEZ**, Carlos y **BAPTISTA**, Pilar. Metodología de la investigación. (1998: 23).

¹⁰ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 56).

¹¹ **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 54).

INTRODUCCIÓN

La presente tesis investigará sobre la realidad social y jurídica del desempleo en Bolivia, en base a los datos del conocimiento y de la experiencia, observaciones y valoraciones sobre la discusión sobre los alcances de la asistencia social para, a continuación, proponer los límites y posibilidades de un “Seguro de Desempleo para Trabajadores en Bolivia”¹²

Habida cuenta que es una realidad observable y cuantificable cuyos factores son identificables y que tienen repercusión en otras esferas de la sociedad que se traduce en malestar social por las demandas insatisfechas y una oferta que no llega a toda la masa cualificada y que está en el sistema de seguros y cajas de salud, compensaciones y otras prestaciones laborales cotizables después de la jubilación. La tesis explicará la necesidad de que el seguro social cubra la eventualidad de la interrupción del trabajo con un monto pagado al, previamente, asegurado para que no caiga en una espiral de pobreza y la sociedad pierda recursos humanos en los que invirtió y/o fue contribuyente al Seguro Social Obligatorio.

La Constitución Política del Estado garantiza el trabajo, los niveles de desempleo y subempleo, son crecientes sumados a la inestabilidad laboral del empleo cualificado y no cualificado y a la falta de seguridad social en el trabajo, hace que el trabajo en Bolivia tenga las características de precariedad de país sometido a las reglas del mercado internacional pues es un País dependiente

¹² De aquí en adelante entenderemos seguro como “un contrato aleatorio por el cual una de las personas (el asegurador) se compromete a indemnizar los riesgos que otra (el asegurado) sufra, o a pagarle determinada suma a éste mismo o a un tercero (el beneficiario) en caso de ocurrir el acontecimiento de que se trate, a cambio de una *prima* en todo caso” (Diccionario Jurídico Elemental, Cabanellas de Torres, 1991). En nuestro contexto el Estado será el *asegurador* de la población económicamente activa.

de la explotación de recursos naturales de extracción de minerales y gas – petróleo, es una economía fundamentalmente extractiva.

El seguro de desempleo existe en países del primer mundo, como parte de la asistencia social, el mismo permite generar un sustento por un lapso determinado de tiempo, en el cual el ciudadano desempleado debe crear las oportunidades suficientes para obtener nuevamente una fuente laboral.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A la ausencia de un Seguro de Desempleo, lleva a indagar sobre los antecedentes históricos de la institución conocida ahora como “Seguridad Social”, que es la que se tendría que organizar desde el Estado, además de ver fuentes de financiamiento; puesto que se habla de la objetivación de principios de la asociación entre humanos, como es el de la solidaridad, que está ya en el preámbulo de la Constitución Política del Estado, donde literalmente presupone que se vive en “Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de la tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos”.

A pesar de los avances de la Seguridad Social y siendo este el tema abarcador de cualquier seguro, se pasa a una historia de la Seguridad Social desde sus orígenes en la mutua asistencia y solidaridad de la especie que se manifiesta desde el primitivo clan, hasta la complejidad social del mundo contemporáneo.

No se puede establecer una data exacta del nacimiento de la Seguridad Social, puesto que resulta muy ambiguo. Por ello se debe recalcar que simultáneamente con la necesidad, nace en el hombre el deseo de satisfacerla, y la misma será inicialmente inmediata, poco a poco irá abarcando ciclos de previsión de mayor o menor tiempo de acuerdo a las cambiantes condiciones naturales, así el hombre irá aprendiendo que debe guardar en las épocas buenas para satisfacer esas necesidades en épocas malas.

Tal sentido de dimensión, en cuanto a la necesidad y el afán de satisfacerla, crea en el hombre primitivo el concepto de la inseguridad. La inseguridad y el temor unieron a los hombres por el parentesco, apareciendo la organización social cuyo control lo ejercieron primeramente los miembros más ancianos del grupo, lo que se ha llamado gerontocracia.

1.1. GRECIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL

Grecia, si bien ofrece interesantes ejemplos de organización social, no toca en modo alguno el problema de la Seguridad Social o algo que pudiera parecersele.

Su organización clasista justifica tal hecho la clase elevada, la poseedora de los recursos, la que se dedica a la política, a las armas, al comercio y al arte, no precisa en realidad de la Seguridad Social, no tiene necesidad de ella. Las clases bajas principalmente los esclavos, serán los que sí tengan necesidad de la Seguridad Social, pero son considerados poco menos que bestias, casi como animales que no se enferman, mueren, representan apenas una pequeña disminución en el capital del ramo, capital al que como esclavos se hallan incorporados.

Sócrates crea un sistema rudimentario de mutualismo entre sus discípulos; “la comunidad de bienes y como emergencia de esa vida en común, la ayuda mutua”.

Platón en la “República”, enfoca el problema de la igualdad humana y la anulación de la propiedad privada. En “Las Leyes” sólo pretende universalizar sus beneficios, repartirlos y redistribuirlos.

1.2. ROMA

Los planteamientos griegos, tienen enorme influencia en Roma. Los “collegia”, colegios romanos o agrupaciones de profesionales bajo la potestad del Emperador, fueron la institución más seria en esta etapa, fueron en cierto sentido sociedades de socorros mutuos no muy desarrolladas.

Roma establece sistemas de asistencia pública e inclusive de distribución gratuita de alimentos a los indigentes en sus disposiciones legales, en las que se basan muchas en la actualidad, se establece ya los rudimentos de este principio de protección solidaria entre los hombres, que a la larga será la Seguridad Social.

El cristianismo crea o incorpora diríamos mejor, el concepto de caridad a su doctrina y a través de ella, invoca la solidaridad humana, la protección de los pobres e indigentes.

1.3. EL FEUDALISMO

Constituido por el crecimiento e independencia de los señores feudales, dueños de vidas y haciendas en sus demarcaciones geográficas y el debilitamiento directo del poder de los reyes, da origen al desprecio humano, a la soberbia feudal e inicia esa etapa denominada Edad Media.

Sin embargo, frente al oscurantismo de la Edad Media, se levanta un pequeño rayo de luz en cuanto se refiere a la Seguridad Social, son los monasterios donde se refugian las ideas, y son los monjes que precautelan y salvan cuanto les es posible en este verdadero hundimiento social, que es la Edad Media. Los

cristianos de la Edad Media buscarán la ayuda al prójimo en la desgracia, término que después será perfeccionado con el de “riesgo”.

En una segunda etapa, nacerán los conglomerados artesanales que principalmente en Alemania, Dinamarca e Inglaterra, darán lugar a las “gildas” –sociedades de defensa y asistencia–, posteriormente se extenderán a Francia, España, Italia, y la República Veneciana. En esta última ya en la mitad del Siglo XIII, aparecerán las corporaciones de oficios, en las cuales, permaneciendo la inspiración del espíritu religioso originario se irán también aplicando a finalidades de carácter económico y social.

En cuanto toca a la Seguridad Social, en la culminación de este período, nace un rudimentario seguro marítimo para precautelar el riesgo a que se ven sometidos los barcos que comercian entre diferentes regiones; como se ve, un atisbo ya del concepto del riesgo y su cobertura que después será aplicada por el Seguro Comercial y posteriormente por el Seguro Social.

1.4. EDAD MODERNA

Vives (2005:310), sostiene que la riqueza era un fondo de sentido social, no una posesión individual, y que el rico no la disfruta por sí o para su propio gusto, sino como administrador en nombre de la comunidad. Puntualiza la asistencia como complemento necesario de la caridad insuficiente y el derecho al trabajo.

Menciona que las leyes sobre mendicidad dictadas por Carlos I y Felipe II de España, el censo de pobres que en 1536 ordenara Enrique VIII de Inglaterra; la convicción de que el dar ocupación a los pobres permite ahorrar considerablemente los fondos destinados a su ayuda y que las obras públicas podían constituir fuentes de trabajo y finalmente, los primeros planteamientos

sobre las posibilidades de trabajo de los ciegos que son una verdadera anticipación de las modernas ideas sobre este problema.

Mariana (2003:56) que sostiene que “es un deber de la humanidad tener a disposición de todos los bienes que Dios quiso que fueran comunes, ya que a todos los hombres entregó la tierra para que se sustentarán con sus frutos, y sólo la rabiosa codicia pudo acotar y acaparar para sí ese patrimonio divino apropiándose de los alimentos y las riquezas dispuestas para todos los humanos”. Concluye estableciendo la obligatoriedad del Estado de asistir a los humildes en caso de riesgo y destinar para el derecho de asistencia a los que necesitaren, los recursos provenientes de la Iglesia, devolviendo a ésta su sencillez de costumbres primitivas.

Los planteamientos de Cristóbal Pérez de Herrera en su “Discurso para el amparo de lo legítimos pobres y reducción de los fingidos y amparo de la milicia de ellos”, son extremadamente parecidos a los de la moderna Seguridad Social. “Asumida por el Estado la función de asistencia social, debería desarrollarse la labor ofreciendo socorro a los mendigos reales y la debida corrección de los vagos en albergues de pobres, donde se les proporcionará asistencia, instrucción y trabajo. A los pobres vergonzantes, las Hermandades de Misericordia, Patronatos particulares con intervención oficial, les suministrarían a diario ración para su sostenimiento médico y farmacia. A los pobres encarcelados, los asistirían directamente las Hermandades de la piedad de los pobres. La protección de la niñez se debería resolver mediante su colocación en familia, o en asilo o bajo protección de tutores..., fundando un sistema de pensiones a cargo del Estado en su beneficio; el problema del paro forzoso tendría solución con los Padres de Mozos y Padres de Trabajadores encargados de acomodar y alquilar a los jornaleros, así de la labranza como de otras actividades”.

El análisis de lo anterior producto de la expansión de la monarquía española en el Siglo XVI, ofrece ya uno de los componentes principales de la Seguridad Social; la contribución por parte de los beneficiados, aportación laboral posterior y la del Estado a través de su colaboración, aporte estatal. En los planteamientos protectivos se encontrará también pocos rudimentos de lo que después constituirá en la Seguridad Social en el ámbito de las prestaciones.

Cevallos (1998:s/p), en su “Arte real para el Gobierno de Reyes y Príncipes y de sus vasallos” enuncia así sus ideas:

“Y lo que parece sería de grande importancia para esperar felicísimos sucesos en la guerra, es tener cargadas algunas pensiones para soldados viejos estropeados y para los que mueran en ella dejando hijos pobres y mujeres viudas, a los cuales, conforme a los servicios de sus padres y a su calidad se les ha de dar a ciento y a doscientos y trescientos ducados de pensión, cargándolas sobre las encomiendas que vuestra majestad hace merced, que los proveídos llevarán en paciencia esta carga para soldados, pues ellos la tienen de ver los hábitos y encomiendas que son premios de la guerra, en quien nunca puso los pies en ella. Con esto señor, habrá mucha gente que frecuentará la milicia y las pretensiones, y en particular la gente noble que ahora frecuenta la corte. Considerando que viviendo y muriendo tienen que comer ellos y sus hijos y sus mujeres. Y serían más esforzados en la guerra con la sola consideración pues los hace cobardes al ver que si salen estropeados los han de llevar a un hospital, y dejar a sus hijos y mujer en otro. Estos son premios propios de los que sirven a Vuestra Majestad en la guerra, y no se habrá de dar sino al que sirviere cinco en ella, como se hace con los que estudian, que no se les da el grado, sino a los que han cursado cinco años, con lo que las cosas de la guerra tendrán felicísimos sucesos”.

1.5. EL INCARIO Y LA SEGURIDAD SOCIAL

El Inca Garcilaso de la Vega hijo de la princesa india Isabel Chimu Ocllo y del capitán español Garcilaso de la Vega, en su libro “Comentarios Reales”, detalla el curioso sistema de explotación y distribución de la tierra en el Imperio Incaico: Tierras que se repartían por familias de acuerdo al número de individuos que las conformaban un “tupu” por varón y medio por hembra. La cosecha comunitariamente compartida y la obligación de ayuda recíproca en el trabajo y fuera de él, como un interesante anticipo de la ulterior “solidaridad social”.

La tercera parte de tierras las daba el Inca para la comunidad. No existía la propiedad privada y si por especial merced el Inca entregaba casa propia en mérito a extraordinarios merecimientos, ella no se podía enajenar, ni dividir, ni heredar. Los indios estaban obligados a laborar las restantes tierras, vinculadas al sostenimiento del culto del Inca y del cacique respectivo; toda la comunidad iba a ejecutar las labores asignando a cada familia una parte alícuota para el mejor y justo reparto del esfuerzo.

Es de destacar, sin embargo, que los indios tenían la obligación de labrar y atender las labores asignadas a los pobres, ancianos, inválidos, enfermos y viudas.

Alfredo Sanjinés G. en su libro “La Reforma Agraria en Bolivia señala en torno a lo que él denomina: “Comunismo Aymara”: “Entre las instituciones que hoy mismo subsisten en el altiplano andino escribió Alberto Diez de Medina, inspirado en los estudios del notable historiador boliviano José María Camacho, y que fueron respetados y asimilados por los Incas, figura en primer término la del comunismo que regía la vida de la marca aymara”. Esta organización, así

como la del Consejo de “Amautas”, la distribución por rotación de los cargos públicos y el sistema tributario fueron incorporados al imperio, el cual se reservó sin embargo, ciertos privilegios en el orden político y religioso”.

“En el régimen comunista de la “Marca aymara”, que los Incas asimilaron, no existía la propiedad particular “inmueble”. La tierra era de dominio común pero su aprovechamiento se hacía por medio de reparto o adjudicaciones realizadas anualmente entre los “jakes” (jefes de familia) y los “ijmas” (viudas) con hijos menores. El acto en el cual se verificaban estas reparticiones o adjudicaciones eran siempre proporcionadas en su extensión y calidad al personal de cada familia, se denominaba “lihua”. La “lihua”, era un sistema que se cumplía desde época inmemorial por derecho propio tradicional de la “Marca” y “no por la voluntad” ni por la merced del Inca. Los incas no discutieron jamás tal derecho, y se limitaron a título de conquistadores, a segregar una parte de dichas tierras destinando su rendimiento al servicio del culto y del Estado”.

Siguiendo al mismo investigador, hallamos que este comunismo primitivo aymara que adoptaron luego los Incas y que Gustavo Lebón llamó “el socialismo o imperio socialista de los Incas”, tiene extraordinarios atisbos y también rudimentos de Seguridad Social. En efecto, dentro del marco aymara, la “Jatha”, significó la tierra en común, el trabajo obligatorio, el usufructo colectivo, sentido económico al que iba ligado un ideal religioso de supervivencia de los antepasados –la idea de la inmortalidad que ha buscado permanentemente el hombre—. Si ello no entraña un elevado concepto social de la solidaridad humana, entonces también tendremos que negar la grandeza del “ama sua, ama lluclla y ama kella”, triptomía que basamento los orígenes de nuestra raza.

El estudio preliminar que fundamentó nuestra Reforma Agraria (“Libro Blanco de la Reforma Agraria”), cita también a Garcilaso que anota: El Inca o sus representantes, en determinado período del año reunían a los jóvenes de 24 años y a las muchachas de 18 para darlos en matrimonio. Entonces entregaban al hombre dos topos de tierra y a la mujer uno. Con estos tres topos la familia quedaba constituida económicamente, debiendo recibir después dos topos por cada hijo varón y uno por cada hija, cuando los tuvieran. He aquí lo que ancestralmente constituye la “sayaña”. La reunión de “sayañas” en determinado espacio vital, formaba la “jatha” y la “jatha” o “ayllu” tenía derecho – lo tiene aún – a un reparto anual de nuevas tierras de la marca, lo mismo que los abrevaderos, pastizales, aguas, etc., que como se sabe, poseían los “ayllus” en la medida de sus necesidades por disposición expresa del Inca o debido a un derecho consuetudinario de que éste tomó inspiración para organizar el Imperio.

No es preciso buscar demasiado para encontrar ancestrales orígenes o relaciones con nuestras Asignaciones Familiares en el régimen de Seguridad Social actual, la protección de los recién casados con el subsidio matrimonial, igual para los hijos con la asignación familiar y la protección total de por vida con los diferentes regímenes de la Seguridad Social, que guardando las distancias en el tiempo tienen el mismo objetivo que las sabias disposiciones de la organización social del incario y aún de los quechuas y aymaras, nuestros ancestrales orígenes.

1.6. ORÍGENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) en su libro “La Seguridad Social”, sitúa el origen de la Seguridad Social a principios del Siglo XIX en Europa Occidental, porque es entonces cuando la industrialización empieza a

dar sus primeros pasos y aparece el “proletariado”. En el “proletariado” ha de encontrarse una clase numerosa de obreros industriales cuya subsistencia depende por completo del pago regular de salarios y que por tanto, han de pasar privaciones cuando caen enfermos o quedan sin empleo.

No se niega la existencia de una legislación de beneficencia, especialmente en el noreste de Europa, pero también admite que el socorro se daba cuando la persona necesitada había agotado todos sus recursos. Aclarando que este servicio que cien años después sería superado o perfeccionado por la Seguridad Social, fue creado como una medida de orden público y con miras a evitar el estado de desesperación que provoca la miseria, contribuyendo así a reducir los peligros e inconvenientes sociales que implican toda acción desesperada.

De ahí porque las grandes crisis generan casi indefectiblemente grandes revoluciones sociales, y cuánto puede contribuir a mitigarlas la Seguridad Social.

Hasta 1880, se habían ideado y aplicaban tres métodos destinados a proteger a la clase trabajadora urbana de la miseria, los pequeños ahorros; el obligar a los empleadores a asumir la responsabilidad de ciertos riesgos y las diversas formas de seguro privado.

a) Las Cajas de Ahorro del Estado que con su sistema de aceptar depósitos pequeños como normales alcanzaron gran éxito pero no la solución de los problemas planteados. En efecto, la insuficiencia de los salarios dejaba poco margen para el ahorro y así resultaba que sólo los trabajadores de cierta categoría podían ahorrar. Por otra parte huelga anotar que salvo para la vejez, y aún para ella con las devaluaciones monetarias, el ahorro no es en sí, un medio eficaz para alcanzar la Seguridad Social;

- b) La responsabilidad de los empleadores o del patrón que debe proteger a su trabajador tanto cuando está sano como cuando cae enfermo. Es evidente que este método tiene resabios feudales cuando el señor era dueño de vidas y haciendas de sus vasallos y su influencia se manifiesta en nuestra Ley General del Trabajo Art. 73°, Las empresas que tengan más de ochenta trabajadores mantendrán servicio permanente de médico y botica, sin recargos ni descuento alguno para el trabajador, empleados y obreros de su dependencia. Los patronos en éste caso prestarán esta asistencia tratándose de enfermedades profesionales hasta un máximo de 6 meses –si son empleados– y de 90 días –si son obreros–, períodos dentro de los cuales conservarán su cargo y percibirán íntegramente sus salarios, produciéndose a su vencimiento la calificación de incapacidad para fines de indemnización. Si la enfermedad no fuese resultante del trabajo, y el trabajador tuviere más de un año de servicio, conservará su cargo por tres meses si es empleado, y por treinta días si es obrero; si tuviera menos de un año y más de seis de servicios por 30 y 15 días respectivamente; si menos de 6 meses por 30 y 15 días igualmente, pero con percepción sólo del 25 al 50% de su salario, según los casos. Los anteriores períodos se considerarán de asistencia, para los fines de antigüedad de servicios.
- c) El tercer método aplicado en el siglo XIX para resolver los casos de necesidad de los trabajadores, estuvo constituido por el Seguro Privado muy ligado y a veces concomitante al Seguro Social. Habrá que dividir entre los seguros establecidos por medio de sociedades de ayuda mutua y los seguros organizados por compañías de seguros, en las primeras no existirá el afán de lucro ni habrá una empresa o un propietarios que busque utilidades, ellas serán redistribuidas entre los asegurados detentadores de una póliza; a diferencia de las segundas que sí serán empresas organizadas con fines de servicio pero también de ganancia o utilidad para sus gestores (todas las compañías de seguros de nuestro medio).

Sin embargo, las predecesoras de este tipo de compañía mutual de seguros, fueron las sociedades de ayuda mutua que se desarrollaron espontáneamente entre los trabajadores urbanos (en Bolivia la Sociedad de Socorros Mutuos 1º de Mayo y otras).

Los sindicatos, particularmente en Gran Bretaña, a menudo asumieron funciones propias de las sociedades de ayuda mutua además de sus específicas funciones sindicales, pero después de comprobar que estas sociedades no podían cubrir sin riesgo el seguro de vejez o de vida, varios gobiernos de países europeos crearon en la segunda mitad del Siglo XIX, oficinas de seguros que funcionaban con la garantía del Estado y que ofrecían protección en tales contingencias, actividad que sin embargo no tuvo mucho éxito.

En estas circunstancias, una compañía de seguros inglesa, creó un tipo especial de seguros de vida para la población trabajadora. La compañía organizó un cuerpo de agentes encargados de visitar cada familia para vender una póliza que permitía cubrir más o menos los gastos de funerales del asegurado y para cobrar cada semana la módica prima exigida.

Ampliamente imitado, este “seguro industrial”, como se lo llamó, obtuvo un éxito sin precedentes, primero en Inglaterra, luego en los Estados Unidos y después en Europa. Se vendieron varios millones de pólizas y en algunos casos, todos los miembros de una familia tuvieron su propio seguro de vida e incluso varios seguros por cabeza.

Lo evidente es que el seguro de vida y otros riesgos, nunca pudieron adaptarse y amoldarse a la Seguridad Social, la razón fundamental es que si bien los seguros de vida, por ejemplo; se ciñen a cálculos actuariales muy precisos, en

su generalidad se organizan con fines de lucro y sólo ocasionalmente para fomentar la Seguridad Social. No obstante, las compañías de seguros de tipo mercantil tienen una importante función que cumplir al complementar la protección que ofrecen los regímenes de Seguridad Social, cuyas prestaciones son consideradas a menudo como insuficientes por los sectores más acomodados de la población.

1.7. DEL SEGURO SOCIAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

Hasta aquí, se ha hecho un miraje retrospectivo de las raíces y orígenes más remotos de la Seguridad Social y más cerca en el tiempo de las tres formas principales en que el hombre trató de solucionar el problema de la inseguridad, con el sistema del ahorro, el de la ayuda mutua a través de las mutuales y el seguro, fuera de éste mutualista o comercial y hemos visto que fracasaron por las mismas razones; la pobreza y la imprevisión de la gente que pocas veces prevé el mañana especialmente cuando sólo o apenas tiene para vivir el hoy.

Hay que reconocer que el error cometido en el pasado siglo, fue el de creer que los trabajadores más pobres podrían soportar personal y exclusivamente con su fondos sus propios riesgos. Tal fracaso llevó a que a fines del siglo XIX se reunieran varios representantes europeos y decidieran por cierto que de mala gana, utilizar fondos públicos para subvencionar y estimular el ahorro voluntario. Este sistema dio resultado hasta hoy en Dinamarca y Suecia, pero fue abandonado por los restantes países. Entre 1883 y 1889 – según la O.I.T.– el Gobierno Imperial de Alemania, presidido por Bismarck, creó el primer sistema de Seguro Social porque Alemania no había aceptado la doctrina del liberalismo económico y del “dejar hacer y dejar pasar”, de manera tan completa como

otros países de Europa Occidental pues respetaba la tradición prusiana del Estado autoritario y paternal. En cambio los países donde se aplicaba la teoría liberal del “dejar hacer y dejar pasar”, tomaban a ésta simplemente como escudo para el más grande enriquecimiento y por cierto que tal enriquecimiento era tanto mayor, cuanto menores fueran las cargas sociales y las obligaciones de esa explotación o explotador – la empresa o el empleador – con el explotado, el trabajador.

Volviendo a Alemania anotemos que ya en 1850, varios de sus Estados, habían ayudado a sus municipios a crear cajas de enfermedad a las que los trabajadores debían contribuir obligatoriamente, aplicándose ya el nuevo principio de la Seguridad Social. El seguro obligatorio aunque en esta etapa el único contribuyente fuera el trabajador, la contribución del empleador vino después y para su propia conveniencia ya que inicialmente debía cubrir los tres primeros meses de incapacidad posteriores a un accidente de trabajo, lo que constituía una responsabilidad para el empleador.

El sistema se introdujo en tres etapas: 1ª.- El Seguro de Enfermedad en 1883; 2ª.- El Seguro de Accidentes del Trabajo en 1884, y la 3ª.- El Seguro de Invalidez y Vejez en 1889. Su aplicación fue obligatoria y general para todos los trabajadores de la industria.

El ejemplo de Alemania fue seguido poco después por Austria, 30 o 40 años más tarde, por el Reino Unido, los países del continente europeo, la U.R.S.S. y Japón. Después de la gran crisis económica de los años 30 se extendió a los países de América Latina e incluso a los Estados Unidos y Canadá. En los países de Asia continental, el Seguro Social tuvo que esperar a que ellos lograsen su independencia nacional. Establecidos así los orígenes de la Seguridad Social, expliquemos el por qué de ese nombre con que actualmente se la conoce mundialmente.

La primera denominación fue la de: Seguro Social, precisamente por su relación directa con el Seguro Comercial. En realidad en una primera etapa llegó a considerarse ambas ramas de un mismo tronco, la primera para proteger al individuo y la familia, la segunda para hacerlo con sus bienes y actividades.

En el transcurso del tiempo con la tecnificación de sus normas, la creación de la doctrina misma, la fueron haciendo más independiente, cuanto más diferente del Seguro Comercial, hasta convertirla en una ciencia aparte bajo la denominación de Seguridad Social.

En realidad la primera vez que se utilizó el nuevo término fue en los Estados Unidos en 1935, cuando este país promulgó su “Ley sobre la Seguridad Social” que introdujo regímenes del tipo de seguro social que cubrían los riesgos de vejez, muerte y desempleo, previendo además subvenciones federales a los regímenes de pensiones no contributivas en los Estados Unidos, es decir combinando el seguro social con la asistencia social. La feliz expresión al decir de la Organización Internacional del Trabajo utilizada en el título de tal ley, ganó el favor del público y posteriormente fue empleada para designar la ley de Nueva Zelanda que fue objeto de amplia difusión por parte de la O.I.T. El espaldarazo del nuevo término lo dio al mencionarlo en la Carta del Atlántico de 1941.

Los planteamientos actuales de la O.I.T. sobre la Seguridad Social y sus objetivos se resumen en los siguientes:

- a) Protección total y coordinada de las diversas contingencias que sin culpa del trabajador, pueden traer como resultado la pérdida temporal o permanente del salario; asistencia médica y asignaciones familiares;

- b) Extensión de esta protección a todos los adultos en la medida en que lo necesiten, así como a las personas a su cargo;
- c) Seguridad de recibir prestaciones que aún siendo módicas, permitan mantener un nivel de vida socialmente aceptable, y que se otorguen en virtud de un derecho legal bien establecido;
- d) Financiamiento por métodos que obliguen a la persona protegida a tener presente en cierta medida el costo de las prestaciones que recibe pero que, al mismo tiempo, implican una amplia aplicación del principio de solidaridad entre ricos y pobres, hombres y mujeres, asalariados y personas muy jóvenes o de edad demasiado avanzada para trabajar, personas robustas o endebles;

Estos objetivos fueron incorporados en las recomendaciones sobre la seguridad de los medios de vida y sobre la asistencia médica que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en su histórica reunión de Filadelfia en 1944. Cinco años después la O.I.T. dio efectivización a esas recomendaciones a través de convenios y en 1952 adoptó el Convenio sobre Seguridad Social (normas mínimas) que se halla en actual vigencia¹³.

¹³ Vargas del Carpio, 1989, Pág. 15 - 31

1.8. EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA

En Bolivia la historia de la Seguridad Social tiene esta relación histórica:

AÑO	CARACTERÍSTICAS
1924	Ley, referida a accidentes de trabajo, enfermedades profesionales.
1939	Ley General del Trabajo, en forma de D.S. de 29 de mayo de 1939.
1942	Ley General del Trabajo, Ley de la República. de 8 de diciembre de 1942.
1956	Código de Seguridad Social, Ley No. 1956, de 14 de diciembre de 1956.
1959	Reglamento del Código de Seguridad Social D.S. No. 05315 de 30 de septiembre de 1959.
1972	Decreto Ley No. 10173, de 28 de marzo de 1972, se establece el salario total del trabajador como base para la cotización de aportes a la Seguridad Social.
1975	Decreto Ley No. 13214, de 24 de diciembre de 1975, establece la cuantía de las rentas de invalidez y de vejez.
1996	Ley de Pensiones No. 1732, de 29 de noviembre de 1996.
1997	Reglamento de la Ley de Pensiones D.S. No. 24469, de 17 de julio de 1997.
1998	Manual Único de Calificación, D.S. No. 25174, de 15 de septiembre de 1998.
2000	D.S. No. 25722, de 31 de marzo de 2000, que tiene por objeto reglamentar el proceso de recuperación de adeudos del Servicio Social Obligatorio. D.S. 25747, de 20 de abril de 2000, referido a la opción de cooperativistas mineros para acogerse al sistema de Seguridad Social.
2001	D.S. No. 26069, de 09 de febrero de 2001, regula lo relacionado a la compensación de cotizaciones. Ley No. 2197, de 09 de mayo de 2001, modificación del Art. 57° párrafo tercero de la Ley No. 1732.
2004	D.S. 27324, complementaciones al Reglamento del Seguro Social Obligatorio de largo plazo. D.S. No. 27598, de 25 de junio de 2004, establece mecanismos necesarios para la recuperación de deudas por parte del SENAPE de los entes gestores de seguridad social de corto y largo plazo. D.S. No. 27786, de 8 de octubre de 2004, reglamenta un programa transitorio de reprogramación de adeudos al sistema de seguridad social a corto plazo.
2005	D.S. No. 28165, de 17 de mayo de 2005, complementa y modifica la Reglamentación de la Ley de Pensiones en lo concerniente a las prestaciones del Seguro Social Obligatorio de largo plazo.
2010	Ley de N° 065, Ley de Pensiones de 10 de diciembre de 2010 define los aspectos fundamentales del Seguridad Social de Largo Plazo.
2011	D.S. 0778, de 26 de enero de 2011, que aprueba el Reglamento de Desarrollo Parcial de la Ley N° 065, Ley de pensiones, en materia de contribuciones y gestión de cobro de contribuciones en mora.

Las transformaciones estructurales del estado, implicaron realizar la reforma de pensiones junto a la capitalización de las principales empresas públicas, el ahorro para la vejez estaba en manos de las AFP's, que eran Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, que luego pasó a ser administrado por el Estado.

En cuanto a las normas, se describe las mayormente relevantes en relación con el trabajo de investigación.

1.8.1. LEY DE 8 DE DICIEMBRE DE 1942

1.8.1.1. Código de Trabajo

Se estableció que mientras se apruebe el definitivo rige, con modificaciones el Decreto Supremo de 24 de mayo de 1939 (Código Busch). Sancionada en el gobierno de Enrique Peñaranda (gobierno constitucional).

El Artículo 13° de la Ley, dirá: Cuando fuere retirado el empleado u obrero por causal ajena a su voluntad, el patrono estará obligado, independientemente del desahucio, la a indemnizarle por el tiempo de servicios con la suma equivalente a un mes de sueldo o salario por cada año de trabajo continuo, y si los servicios no alcanzaren a un año, en forma proporcional a los meses trabajados descontando los tres primeros meses, que se reputan de prueba, excepto en los contratos de trabajo por tiempo determinado que no sufrirán ningún descuento de tiempo. Se reputa como período de prueba solo el que corresponde al inicial de los primeros tres meses mas no a los subsiguientes que resulten en virtud de renovación o prórroga. Si el empleado tuviere más de 15 años de servicios y el obrero más de 8 años, percibirán la indicada indemnización aunque se retirasen voluntariamente.

El Art. 91° expresará: La indemnización se calculará sobre la base del salario que resulte del promedio ganado en los últimos 90 días precedentes al día del accidente o aquel en que declaró la enfermedad.

1.8.2. LEY DE 8 DE ENERO DE 1945

Sancionada por el Teniente Coronel Gualberto Villarroel, a la oportunidad Presidente Constitucional de la República, elevó a rango de ley el D.S. sobre aportes de seguro para el pago por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En su Artículo Único decía: Elévese a rango de Ley, el Decreto Ley N° 217 de fecha 20 de noviembre de 1944, por el cual se faculta al Consejo Directivo de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero, fijar anualmente la tasa de aportes de seguro destinados a cubrir el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

1.8.3. LEY DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1944

También del gobierno de Villarroel, trataba de desahucio, retiro forzoso o voluntario con el cómputo de tiempo de servicios para empleados y obreros. Derogó los incisos d) y f) del art. 16 del Código del Trabajo.

Los dos Artículos derogados señalaban:

“Artículo 1°.- Para los efectos de desahucio, indemnización, retiro forzoso o voluntario, el tiempo de servicios para empleados y obreros se computará a partir de la fecha en que estos fueron contratados, verbalmente o por escrito, incluyendo los meses que se reputa de prueba y a los que se refiere el Artículo

13 del Decreto-Ley de 24 de mayo de 1939, modificado por el Artículo 1° de la Ley de 8 de diciembre de 1942”.

“Artículo 2°.- Derogase los incisos d) y f) del Artículo 16° del Código del Trabajo, referentes a desahucio e indemnizaciones por inasistencia injustificada de más de tres días y por retiro voluntario del trabajador, respectivamente”.

1.8.4. LEY Nº 984 DEL 2 DE MARZO DE 1988

Promulgada por Víctor Paz Estenssoro del 2 de marzo de 1988, donde se aprueba la Recomendación Nº 151 (1975), adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo congregada en Ginebra el 4 de junio de 1975, en su sexagésima reunión.

Históricamente, es de notar que la Central Obrera Boliviana en el año 1956, presentó una moción de Seguro de Desempleo, que logró unánime aprobación, pero que nunca se puso en práctica por la imposibilidad de acceder a toda la población boliviana.

Los programas previsionales en Bolivia se inician con las Leyes de 22 de septiembre de 1831, que crea el Fondo de Jubilaciones en favor de los funcionarios del Estado; la Ley de 24 de septiembre de 1924, sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, dictada en favor de los sectores fabril y minero, y la Ley de 11 de diciembre de 1951, del Seguro Social Obligatorio que incorporó gradual y progresivamente, las prestaciones en forma geográfica.

El programa de Seguridad Social Integral (SSI), se aplicó a partir de la promulgación del Código de Seguridad Social (de 14 de diciembre de 1956), bajo los principios señalados en la Constitución Política del Estado vigente

entonces, cubriendo los riesgos de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales de corto y largo plazo, invalidez, vejez, muerte, asignaciones familiares y vivienda popular, bajo el sistema tripartito de aportaciones de los trabajadores, de los empleadores y del Estado, según los distintos Seguros.

Las Fuerzas Armadas tienen un régimen propio regulado por el Decreto Supremo No 11901, de 21 de octubre de 1974, estando cubiertas las contingencias antes citadas e incluyendo además, regímenes especiales como cesantía, seguro total mixto y capital educacional.

El régimen de pensiones de invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales a largo plazo se halla dividido en un régimen básico y unos regímenes complementarios o facultativos (36 instituciones), estos últimos creados sectorialmente con aportaciones diferenciales, de acuerdo a las cargas actuariales de cada una de ellas.

1.9. LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA

Actualmente Bolivia ha suscrito la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Ha ratificado asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, «El Protocolo de San Salvador». Ha ratificado también, un amplio número de convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que incluyen entre otros, los Convenios N° 27 sobre la indemnización por accidentes del trabajo de (1925); el referente a la

igualdad de trato (accidentes del trabajo), (1925); el referido a la seguridad social (norma mínima), (1952); el 103 sobre la protección de la maternidad (revisado), (1952); el 118 sobre la igualdad de trato (seguridad social), (1962); el 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, (1964); el 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, (1967); y el 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, (1969).

El sistema de Seguridad Social de Bolivia, estaba consagrado en el Artículo 158° de la anterior Constitución Política Estado, que determinaba lo siguiente: *«I. El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población; asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas; propenderá asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar. II. Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social»*. Mediante Ley N° 1732, de 29 de noviembre de 1996, se puso en vigencia la Ley de Pensiones, basada en principios de Capitalización Individual a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFPs), sustituyendo así al régimen de pensiones de la Seguridad Social. El nuevo sistema entró en vigencia el 1 de mayo de 1997 y todas las personas a la fecha indicada, se encontraban trabajando en régimen de dependencia laboral, adscritas o no al Sistema de Reparto, quedaron automáticamente afiliados a este nuevo sistema.

La reforma del sistema tiene dos componentes: El Primero, a cargo del Seguro Social Obligatorio (SSO) de largo plazo, que comprenden de las prestaciones de; jubilación, invalidez, muerte y riesgos profesionales; y el Segundo, mediante la administración de las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas transferidas en beneficio de los ciudadanos bolivianos, destinadas a financiar el pago de una anualidad vitalicia, denominada «Bono de Solidaridad» (Bonosol, ahora Bono Dignidad) y el pago de gastos funerarios.

La financiación del SSO en el nuevo régimen y se basa en el sistema contributivo, con aportaciones exclusivamente laborales. Independientemente, la población en general con edades iguales o superiores a los 65 años, es beneficiaria del Bonosol (Bono Dignidad), basado en el sistema no contributivo.

El sistema de Seguridad Social boliviano es obligatorio para todas las personas, nacionales o extranjeras, que trabajen en el territorio de la República y presten servicios remunerados a otra persona, natural o jurídica, mediante designación, contrato de trabajo o de aprendizaje, sean éstos de carácter privado o público, expreso o presunto.

El sistema se estructura en seguros de salud y regímenes de pensiones. El primero, administrado por las Cajas Nacional de Salud que agrupa el 87% de la población asegurada, Petrolera, Ferroviaria, de las Corporaciones, de Caminos, ocho Cajas integrales pertenecientes a las Universidades y la Corporación del Seguro Social Militar. Los segundos se hallan conformados por dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs) y la Unidad de Recaudaciones, denominada en la actualidad «Dirección Nacional de

Pensiones», que heredó el activo y el pasivo del Ex-Fondo de Pensiones Básicas y 36 Fondos Complementarios y Facultativos, existentes antes de la promulgación de la nueva Ley de Pensiones. La supervisión del área de salud es ejercida por el Ministerio de Salud y Previsión Social, mientras que el control y la fiscalización están a cargo del Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES). En el área de pensiones, el control y la fiscalización están a cargo de la Superintendencia de Pensiones. La gestión y administración de las prestaciones está a cargo de seis instituciones para los regímenes de salud; dos Administradoras de Fondos de Pensiones para el nuevo régimen de pensiones y la Dirección Nacional de Pensiones, para la administración del régimen de reparto en proceso de extinción.

Según un informe del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional¹⁴ (OIT) el sistema boliviano de seguridad social se encuentra notoriamente afectado por una pronunciada crisis. Aunque en el plano formal constituye una prioridad en el paquete de medidas de política social de los últimos gobiernos, su privatización parcial, la resistencia de los asegurados y la pobreza de las propuestas elaboradas para el cambio; dice el documento del CINTERFOR, lo único que han producido es «un híbrido institucional sin políticas y clara direccionalidad».

Al instituirse un sistema de acceso a las prestaciones jubilatorias ligado a la capacidad de acumulación individual de recursos, la nueva legislación ha generado un sistema de estratificación en el disfrute de los derechos; y rompió

¹⁴ CINTERFOR (OIT): www.cinterfor.org.uy recuperado el 2 de septiembre de 2010.

con los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, oportunidad y eficacia que gobernaban hasta entonces los sistemas de seguridad social vigentes.

En opinión del CINTERFOR, la drástica reestructuración neoliberal de la economía boliviana, las condiciones del empleo existentes en Bolivia, el crecimiento exponencial de la población informal y del empleo por cuenta propia, así como la misma situación política y de gestión del sistema de seguridad social vigente tenido como consecuencia una reducción substantiva de su peso específico dentro de la esfera de las políticas sociales nacionales.

Un estudio del Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS) en asociación con CEDLA-ILDIS¹⁵, citado por el CINTERFOR-OIT, por otro lado, sitúa a la población protegida entre titulares (el trabajador inscrito) y dependientes (la familia compuesta por cónyuge, hijos y otros que dependen de su salario para su subsistencia), alrededor del millón de personas protegidas por el sistema, lo que supone que solo entre el 13 y el 20 % de la población total se encuentra protegida por la seguridad social. En el caso del Régimen de Asignaciones Familiares tras pasar a ser controlado por los empleadores, éstas se redujeron solo a las prestaciones que tienen que ver con la contingencia de natalidad. El Régimen de Seguridad Laboral se ha reducido a la entrega de pensiones por accidentes de trabajo y desde una perspectiva institucional, no es, sino una extensión del régimen general de pensiones. No desarrolla programas para la prevención de accidentes de trabajo, ni para el control de la calidad de las condiciones de empleo.

¹⁵ IBSS, Memoria Gestión 1992 y CEDLA-ILDIS, Informe Social Bolivia, p. 108.29

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Salud, firmaron un acuerdo en el 2001 para el financiamiento de estudios técnicos de reingeniería de la Caja Nacional de Salud (CNS) y del Sistema de Seguridad Social (SSS). Con arreglo a este acuerdo, la misión técnica del BID concluyó el diseño del perfil de reestructuración previniendo la inmediata realización de siete estudios técnicos sobre cuya base se sustentaría el proceso de reformas a la CNS y al sistema de seguridad social «a corto plazo».

Aunque el acuerdo preveía que el 2003, sería el año de las reformas estructurales al sistema de seguro social a corto plazo y que varias de las cajas existentes tendrían que desaparecer por su incapacidad para responder a las necesidades del servicio nacional de salud, los sucesos políticos que conmovieron a la sociedad boliviana en los años pasados, han impedido que tales planes hayan podido consumarse.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTOS CONCEPTUALES Y TEÓRICOS

2.1. SEGURIDAD SOCIAL

Conjunto de normas que tiende a proteger la salud del capital humano del país, la continuidad de sus medios de subsistencia, la aplicación de medidas adecuadas para la rehabilitación de las personas inutilizadas y la concesión de los medios necesarios para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.

Se la entiende en su sentido amplio y superado ya el restrictivo de previsión social que entrañaba las prestaciones gratuitas por cuenta de entidades o del Estado a favor de los trabajadores, mientras que la Seguridad Social es el derecho que estos adquieren y pueden exigir por su propia contribución, la de los patronos y del Estado.

Con el anterior significado, el término Seguridad Social es utilizado en el Código de Seguridad Social y su Reglamento, normas básicas de la seguridad social en Bolivia, y las múltiples leyes conexas que le son afines (Cabanellas, 1996:134).

2.2. PREVISIÓN SOCIAL

Se lo entiende en su sentido restrictivo como los auxilios que el obrero recibe del Estado en forma de seguros o subsidios.

En esa forma restrictiva es utilizado el término en las disposiciones anteriores a

los cuerpos de leyes anteriormente señalados: El Código de Seguridad Social, su Reglamento y disposiciones legales conexas. A título de ejemplo antes de la promulgación de estas disposiciones existió el Ministerio de Trabajo y Previsión Social que luego fue transformado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

2.3. SEGURO SOCIAL

Es el conjunto de disposiciones legales dictadas para proteger el capital humano del país, la continuidad de sus medios de subsistencia, la aplicación de medidas adecuadas para la rehabilitación de las personas inutilizadas y la concesión de los medios necesarios para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar, incluida la vivienda que es interés social.

2.4. ASISTENCIA SOCIAL

La Asistencia Social, era un acto de nobleza social y caridad y por tanto lesivo para la dignidad de los trabajadores. Se refiere casi concretamente a los servicios asistenciales que presta el Estado a las personas indigentes o no protegidas por el Seguro Social.

2.5. BIENESTAR SOCIAL

La protección del Estado encaminada a conseguir los medios de protección de la población para quienes no trabajan o se hallan impedidos de hacerlo, y aún para los que por la insuficiencia de sus salarios (caso de los campesinos) se hallan en la imposibilidad de cubrir la totalidad de sus necesidades; o para los que hubieran alcanzado ya la edad del descanso.

Este significado se lo utiliza en las disposiciones ajenas a la Seguridad Social y que tienden a la protección del capital humano no cubierto por aquellas.

2.6. SOLIDARIDAD SOCIAL

Es uno de los principios básicos de la Seguridad Social que establece que los que más ganan aporten más para contribuir y otorgar idénticas prestaciones a los que menos ganan.

2.7. AFILIADO

Es la persona incorporada al Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo vigente hasta la fecha de inicio del Sistema Mixto de Pensiones. También es la obligatoria inscripción de patrones y trabajadores bajo el campo de aplicación de la Seguridad Social en los registros llamados de: “Afilación Patronal” y “Afilación Laboral”. Como emergencia de tal afiliación la entidad aseguradora proporciona el “Número Patronal” y el “Número Laboral” con que serán establecidos los registros correspondientes.

Este término es utilizado en los Art. 192° y siguientes y el Art. 231° y siguientes del Código de Seguridad Social, el Art. 403° al Art. 435° de su Reglamento. Como emergencia de la afiliación nace el concepto de “Afiliado”.

2.8. ASEGURADO

Trabajador asegurado - la persona, sea obrero, empleado, miembro de cooperativa de producción o aprendiz, incorporada al Seguro Social Obligatorio,

campo de aplicación del presente Código” (Art. 13°, inciso b) del Código de Seguridad Social.

2.9. EMPLEADOR

La persona natural o jurídica a la que se presta el servicio o por cuya cuenta u orden se efectúa el trabajo, mediante un contrato público o privado, expreso o presunto de trabajo o aprendizaje, cualquiera sea la forma y modalidad de la remuneración. Se consideran igualmente empleadores a las cooperativas de producción y a los contratistas, subcontratistas e intermediarios en la explotación de empresas y negocios, igualmente al Estado y sus organismos dependientes y las instituciones de derecho público respecto de sus empleados y obreros.

2.10. TRABAJADOR

La persona, sea obrero, empleado, miembro de cooperativa de producción o aprendiz que presta un trabajo remunerado. En las disposiciones sobre Seguridad Social se lo utiliza como “Trabajador Asegurado” y abarca a todos los trabajadores sujetos al campo de aplicación de la materia.

El trabajador que a diferencia del obrero que efectúa una labor manual, lo hace intelectualmente. Como en el caso anterior, la legislación boliviana tiende a superarlo por el común de trabajador que abarca a la totalidad de la población que trabaja.

2.11. RETIRADO

El trabajador cesante de una actividad retribuida económicamente. En Bolivia se lo utiliza cuando un trabajador es separado de sus funciones normales de trabajo.

2.12. CONTINGENCIA

La posibilidad de un hecho que puede sobrevenir o no. Se lo utiliza concomitante con la teoría del riesgo o contingencia que puede suceder o no, por ejemplo en los riesgos de trabajo o accidentes, etc.

2.13. RIESGO

Hecho incierto que puede sobrevenir o no. Se lo utiliza en la misma acepción que “Contingencia” y principalmente en los regímenes de Riesgos Profesionales o Invalidez establecidos por el Código de Seguridad Social.

2.14. SEGURO

Si bien en el campo civil, el seguro es un contrato no obligatorio (sino entre partes) que busca el lucro y la indemnización por un riesgo; en la Seguridad Social, que es a la que nos referimos, el Seguro Social garantiza al trabajador protegiéndolo contra uno o más riesgos determinados.

2.15. LA VIGENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y LA SEGURIDAD SOCIAL

En la Constitución Política del Estado se hallan directivas que posibilitan la investigación, así como los Derechos referidos a la Seguridad Social y al Trabajo y al Empleo están garantizados, pero no reglamentados por lo que se estaría hablando de un vacío jurídico, que en el Art. 45° de la Carta Magna dice:

I. Todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a acceder a la seguridad social.

II. La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.

III. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte.

Por lo que las posibilidades de teorización e interpretación constitucional están dadas por el referido artículo que fundamentarían la propuesta para establecer un “Seguro de Desempleo para Trabajadores en Bolivia”

2.16. PANORAMA DEL DESEMPLEO EN BOLIVIA

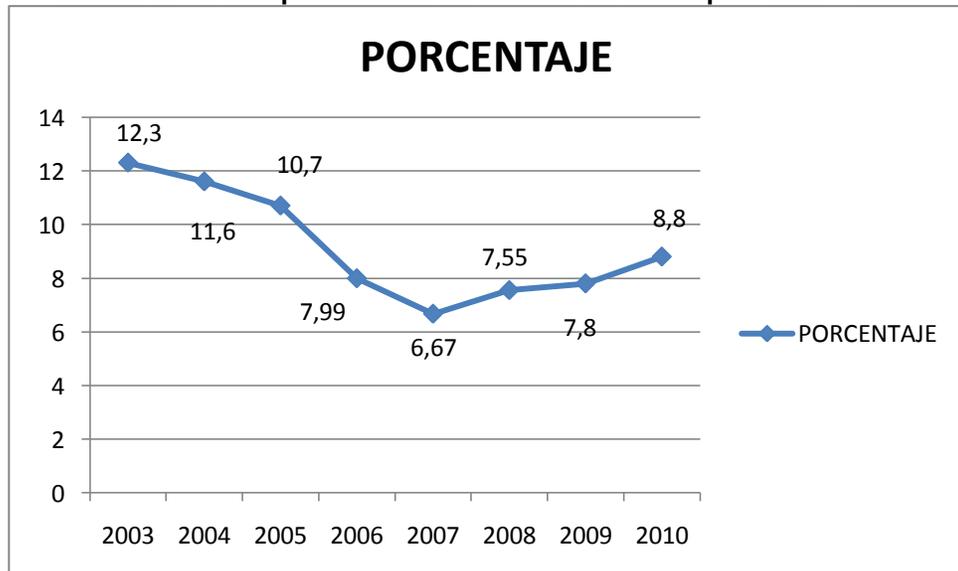
2.16.1. ESTADÍSTICAS

Cuadro N° 1 Tasa de desempleo en Bolivia – Gestión 2003 a 2010

AÑO	PORCENTAJE
2003	12,3
2004	11,6
2005	10,7
2006	7,99
2007	6,67
2008	7,55
2009	7,8
2010	8,8
PROMEDIO	9,18

Fuente: CEDLA, 2011

Gráfico N° 1 Comportamiento de las tasa de desempleo 2003 – 2010



Fuente: CEDLA, 2011

Laboral y Agrario – CEDLA y Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE, exponen las cifras de la inestabilidad y las misma coinciden en que la informalidad afecta al mercado generando inseguridad (La Razón, 2006:s/p)

En todo caso, estas cifras del INE, contrastan con las estimaciones que hace el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), que indica que la tasa de desempleo abierto alcanzó el 2003 el 12,3%, el 2004 estuvo en 11,6% y el 2005 habría bajado a un 10,7%.

Según el informe que muestra datos nacionales hasta 2006, la tasa de desempleo urbano para ese año era de 7,99%, el doble respecto al porcentaje registrado en 1996, que marcó 3,8%. Así también en la gestión 2007 se tiene registrada una tasa de desempleo del 6,67% mostrando así una disminución con relación al año anterior, es decir, el año 2006;

Según el Panorama Laboral si el 2008 se cumplen las proyecciones de crecimiento económico de 4,7%, la tasa de desempleo urbano llegaría a 7,55%, lo que conduciría a la región a niveles que no se registraban desde el primer lustro de la década de 1990.

Con relación al 2009, la tasa de desempleo en Bolivia alcanzó un promedio de 7,8%, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), que presentó una iniciativa que permitirá presentar cifras actualizadas cada trimestre.

Finalmente, el año 2010, se plasma una tasa de desempleo 8,8%, donde las principales áreas que asimilaron la fuerza laboral fueron el comercio, con una participación trimestral del 26%, seguido de la industria manufacturera con 15%, transportes con 10% y la construcción con 8%.

Por tanto, haciendo un promedio de las tasas de desempleo desde la gestión 2003 hasta la gestión 2010 se puede obtener un 9,18%, por lo cual se puede aseverar que el desempleo en Bolivia está latente y es una constante que presenta picos leves de cambio, ya sea de manera positiva o negativa.

No obstante, como un criterio de control, hace dos años se decidió crear la Encuesta Trimestral de Empleo (ETE), un sistema continuo y más frecuente para vigilar la situación del empleo en el país, "con el objetivo de plantear soluciones a problemáticas referidas al tema".

La ETE, se aplicará cuatro veces al año a las personas en edad de trabajar de 8.532 hogares en las nueve capitales de departamento y en la ciudad de El Alto, aledañas a La Paz, a fin de conocer su situación dentro del mercado laboral.

Otras cifras relevantes y alarmantes, son que el 20% más pobre de los bolivianos tiene una tasa de mortalidad infantil más alta que la de Haití, Kenia, Nigeria y Camerún, pero el 20% más rico del país tiene tasas comparables a las del mundo desarrollado. El 14,4% de la población vive con menos de un dólar al día, mientras que un 34,3% lo hace con dos dólares diarios (BBC, 2010:s/p).

La desigualdad en Bolivia también se da entre el altiplano y los llanos y no sólo geográficamente hablando. La economía de los llanos se basa fundamentalmente en la agroindustria y apuesta por los hidrocarburos, mientras que en el altiplano (la zona más pobre), predomina la agricultura de subsistencia y la minería (BBC, 2010:s/p).

2.16.2. LA VINCULACIÓN CON EL DESEMPLEO

Al ser Bolivia un país de economía subalterna, tiene características en cuanto a la fuerza de trabajo que la hace peculiar.

2.16.3. RELACIÓN CON LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

La realidad del desempleo en Bolivia, hizo que esté incluida como una garantía para todos los bolivianos, como parte del Derecho a la Seguridad Social para todos los bolivianos, citado en el Art. 45° de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. De momento se determina que es sólo un derecho formal y no fáctico.

2.17. ARTICULACIÓN CON LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Un seguro de desempleo vendría a cumplir la función efectivizadora de principios de la Seguridad Social garantizados por la CPE, a saber:

Artículo 45°, Numeral III, de la CPE. *“La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social”.*

Revisemos punto por punto su relación con nuestro hipotético “seguro de desempleo” a implementar:

- **Universalidad:** El seguro de desempleo abarcaría a todo ciudadano y

ciudadana comprendida en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

- **Integralidad:** Todos son tratados de una forma integral, es decir como ser humano y no como pieza de la maquinaria de producción.
- **Equidad:** Una región puede tener un desarrollo económico menor a la de una contigua, y por efecto tener más desempleados, el seguro establecería el principio de equidad en la que nadie puede tener menos que alguien hasta niveles en los que peligre su vida, su integridad, restableciendo el equilibrio en la distribución per cápita por ciudadano.
- **Solidaridad:** Si algunos no tienen plata están en desventaja con respecto a otros, por lo que no se podría decir que se vive en una sociedad de iguales y solidarios pues el desempleo ahonda la brecha social entre ricos y pobres.
- **Unidad de gestión:** El anteproyecto propuesto plantea una sola forma de subvencionar el gasto social del Seguro de Desempleo, mediante la economía.
- **Economía:** Por economía significaremos no el ahorro, pues de ser así no hablaríamos de gasto público como de inversión como lo es la educación, por ejemplo, ya que un Seguro de Desempleo es una inversión para contar con un capital humano en caso de necesidad, por lo que economía tendrá el sentido de mejor administración de recursos públicos destinado a fines sociales.
- **Oportunidad:** La contratación de un seguro privado exige que el resarcimiento de pérdida o daño sea inmediata cuando se lo necesita, como el caso de un seguro de salud o del "SOAT" cuya cobertura en caso de accidente

fortuito cubre la atención inmediata en un centro de salud contratado previamente, en eso consistiría esta categoría de ser oportuna su efectivización, o tener oportunidad, lo contrario de inoportuno que algo llegue cuando no se lo necesita, un herido que muere por que sus heridas no son atendidas oportunamente por el seguro.

- **Interculturalidad:** Un Seguro de Desempleo, tendría que acercar a la realidad de las distintas culturas relacionadas a la producción que existe, para dar opciones empleando las capacidades del individuo en otras áreas o espacios diferentes de las tradicionales a su profesión. Un programa de este tipo tendría que acercar por ejemplo, a un ingeniero a investigar sobre la resistencia de materiales de construcción de etnias u otras especies de nuestros ecosistemas. Simultáneamente un censo sobre el trabajo en Bolivia nos daría más datos para acercarnos a la realidad del trabajo y desempleo en el País.

- **Eficacia:** no igual a eficiente (lograr objetivos deseados con el costo mínimo)

Estos puntos dan luz verde a la propuesta ya que llenan estos principios constitucionales, los justifican y le dan sentido al ser una disposición que llena todos los requerimientos y principios de la Seguridad Social en Bolivia, que son coincidentes con los principios establecidos en el Art. 3° de la Ley N° 065 de Pensiones aprobada el 10 de Diciembre de 2010, que establecen también la Universalidad, interculturalidad, integridad, equidad, solidaridad unidad de gestión, economía, oportunidad, eficacia e igualdad de género.

2.18. ARTICULACIÓN CON LA LEY GENERAL DEL TRABAJO Y SUS REFORMAS

El derecho al trabajo y remuneración justa deberá ser siempre respetado, tanto por autoridades de Gobierno como también por la ciudadanía empresarial en general. De conformidad al Art. 52° de la Ley General del Trabajo, la remuneración o salario es lo que percibe el empleado u obrero en pago de su trabajo, no pudiendo convenirse salario inferior al mínimo, cuya fijación según los ramos del trabajo y las zonas del país se hace por el Ministerio de Trabajo. Asimismo establece que el salario es proporcional al trabajo, no pudiendo hacerse diferencias por sexos o nacionalidad.

El salario es un derecho que tiene todo ser humano que trabaja por cuenta ajena y que nadie puede privarlo de ello, por cuanto la vulneración a tal derecho, constituye delito, en sí que se encuentra debidamente tipificado en el ordenamiento penal. Es de considerar que el derecho al salario tiene y debe ser proporcional al trabajo libre y ético realizado, y por ello su ejecutor tiene el derecho a percibir una remuneración justa y jamás irrisoria, considerando además que entre uno de los principios que rige el Derecho del Trabajo es el de irrenunciabilidad de derechos.

Por eso un Seguro de Desempleo, no es un sustituto del empleo o una forma de renuncia al derecho del trabajo, sino un seguro ante la eventualidad del desempleo.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES LEGALES INTERNAS Y EXTERNAS

3.1. LEGISLACIÓN NACIONAL

3.1.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

TÍTULO SEGUNDO RÉGIMEN SOCIAL

Artículo 156º El trabajo es un deber y un derecho y constituye la base del orden social y económico.

Artículo 157º El trabajo y el capital gozan de la protección del Estado. La ley regulará sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, trabajo de mujeres y menores, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores.

Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos, posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa.

Artículo 48º

- I. Las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio.
- II. Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad, de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador.
- III. Los derechos y beneficios reconocidos a favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.
- IV. Los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles.
- V. El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado.
- VI. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.
- VII. El Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación.

Artículo 49º

- I. Se reconoce el derecho a la negociación colectiva.

- II. La Ley regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos; salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales; reincorporación; descansos remunerados y feriados; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extras, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional y otros derechos sociales.

El Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado y toda forma de acoso laboral. La ley determinará las sanciones correspondientes.

3.1.2. LA LEY N° 065 DE PENSIONES – 10 de Diciembre de 2010

CAPÍTULO I OBJETO, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

Artículo 1º (OBJETO DE LA LEY).

La presente Ley tiene por objeto establecer la administración del Sistema Integral de Pensiones, así como las prestaciones y beneficios que otorga a los bolivianos y las bolivianas, en sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado.

Artículo 2º (SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES).

El Sistema Integral de Pensiones, está compuesto por:

- a) El Régimen Contributivo que contempla la Prestación de Vejez, Prestación de Invalidez, las Pensiones por Muerte derivadas de éstas y Gastos Funerarios.
- b) El Régimen Semicontributivo, que contempla la Prestación Solidaria de Vejez, Pensión por Muerte derivada de éstas y Gastos Funerarios.
- c) El Régimen No Contributivo, que contempla la Renta Dignidad y Gastos Funerales.

Artículo 3º (PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO).

Los principios que rigen la presente Ley son los siguientes:

- a) **Universalidad:** Es la garantía de protección y acceso de las bolivianas y los bolivianos a la Seguridad Social de Largo Plazo sin que exista discriminación por la clase de trabajo que realizan, por la forma de remuneración que perciben, por el nivel económico en que se encuentran, y sin que exista discriminación por sexo, intra genérica, ni religión.
- b) **Interculturalidad:** Es el reconocimiento de la igualdad de oportunidades y derechos de convivencia entre las culturas del Estado Plurinacional de Bolivia respecto a la Seguridad Social de Largo Plazo, en aplicación a lo dispuesto en el Artículo 8, párrafo II de la Constitución Política del Estado.
- c) **Integralidad:** Se refiere al otorgamiento de las prestaciones de la Seguridad Social de Largo Plazo, acorde con los colectivos que se van a proteger, a través de la articulación de los regímenes que componen el Sistema Integral de Pensiones.
- d) **Equidad:** Es el otorgamiento ecuánime de prestaciones por las contribuciones efectuadas a la Seguridad Social de Largo Plazo y de beneficios reconocidos en la presente Ley.

- e) **Solidaridad:** Es la protección a los Asegurados menos favorecidos con participación de todos los aportantes al Sistema Integral de Pensiones y de las bolivianas y los bolivianos con mayores ingresos, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.
- f) **Unidad de gestión:** Es la articulación de políticas, procedimientos y prestaciones en la Seguridad Social de Largo Plazo, a fin de cumplir el objeto de la presente Ley.
- g) **Economía:** Es la gestión efectiva, racional y prudente de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo, manteniendo el equilibrio actuarial y financiero necesarios para otorgar las prestaciones y beneficios, establecidos en la presente Ley.
- h) **Oportunidad:** Es el reconocimiento y otorgamiento de prestaciones y beneficios de la Seguridad Social de Largo Plazo en el momento que en derecho correspondan.
- i) **Eficacia:** Es el correcto uso de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo, para garantizar el pago de las prestaciones y beneficios que esta Ley otorga.
- j) **Igualdad de Género:** Es proveer mecanismos necesarios y suficientes para cerrar brechas de desigualdad, en las prestaciones y beneficios de la Seguridad Social de Largo Plazo entre hombres y mujeres.

Artículo 4º (DEFINICIONES).

Para efectos de la presente Ley y sus reglamentos se usarán las definiciones incluidas en el Glosario de Términos Previsionales del Sistema Integral de Pensiones, que consta en el Anexo.

CAPÍTULO II

FONDOS DEL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES

Artículo 5º (FONDOS DEL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES).

En el Sistema Integral de Pensiones se administrarán los siguientes Fondos:

- I. En el Régimen Contributivo, el Fondo de Ahorro Previsional, el Fondo de Vejez y el Fondo Colectivo de Riesgos.
 - a) **El Fondo de Ahorro Previsional** estará compuesto por las Cuentas Personales Previsionales.
 - b) **El Fondo de Vejez** estará compuesto con los recursos del Saldo Acumulado de los Asegurados, que acceden a la Prestación de Vejez o Prestación Solidaria de Vejez, u originan el derecho a la Pensión por Muerte derivada de éstas.
 - c) **El Fondo Colectivo de Riesgos** estará compuesto con los recursos provenientes de las primas por Riesgo Común, Riesgo Profesional y Riesgo Laboral.

- II. En el Régimen Semiccontributivo, el Fondo Solidario estará compuesto con recursos provenientes del veinte por ciento (20%) de las primas por Riesgo Común, por Riesgo Profesional y por Riesgo Laboral, del Aporte Solidario del Asegurado, del Aporte Nacional Solidario, del Aporte Patronal Solidario, del Aporte Solidario Minero y de otras fuentes de financiamiento.

- III. En el Régimen No Contributivo, el Fondo de la Renta Universal de Vejez.

3.2. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

3.2.1. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Al tema que nos atañe, y en relación directa al servicio de desempleo en esta nación, debemos decir las cosas con unión formal a su antecedente británico (muy levemente) y luego a su sistema de apoyo de desempleo.

Históricamente, los subsidios de desempleo primero fueron instituidos en 1911 en Gran Bretaña. Sobre 2 millones de personas de confiaban en los pagos antes de 1921, pues Gran Bretaña experimentaba dificultad económica después de Primera Guerra Mundial.

Para recibir el subsidio de desempleo se habla comúnmente del “estando en el paro” (literal), “paro” que es un significado arcaico de la expresión “su porción asignada” de la vieja palabra inglesa sinónima dâl.

Con ese antecedente, se puede hablar ya del paso congruente de una forma de pensar europea a una actitud norteamericana con respecto al Seguro de Desempleo.

En Estados Unidos la remuneración de desempleo es una cantidad recibida por un trabajador parado. Se clasifica como un tipo de ventaja de la asistencia social. Según el Código de la Renta Pública, estos tipos de ventajas deben ser incluidos en la renta gruesa de un contribuyente, en otras palabras deben ser asimilados por el aporte de los demás trabajadores.

Wisconsin originó la idea del subsidio de paro en los E.E.U.U. en 1932. Existen

cincuenta programas de subsidio de paro en los Estados Unidos, más uno por el distrito de Columbia y en Puerto Rico mediante el Acto de la Seguridad Social de 1935, que forzó con eficacia a los Estados individuales en adoptar planes del subsidio de paro separados del sistema federal.

El subsidio de paro (UI – por sus siglas en inglés-) es un programa del Estado Federal financiado en común con los impuestos federales y del Estado individual, del patrón de nómina de pago (federales y el impuesto del Estado UI, respectivamente). Generalmente, los patronos deben ser pagados por el Estado en base a impuestos de desempleo federales (que son cobrados por el gobierno federal, pero pagados por los gobiernos estatales), si:

1. Pagan salarios a los empleados que suman \$1.500, o más, en cualquier cuarto de un año civil (tres meses); o
2. tenían por lo menos un empleado durante cualquier día de una semana durante 20 semanas en un año civil, sin importar si o no las semanas eran consecutivas. Esto en Wisconsin, sin embargo, algunas leyes del estado se diferencian de la ley federal.

Para facilitar este programa, el congreso de los E.E.U.U. creó el acto federal del impuesto de desempleo (FUTA), que autoriza el servicio de renta pública a recoger un impuesto federal anual del patrón usado para financiar las agencias de la mano de obra del estado.

La FUTA, cubre los costes de administración de los programas del servicio del subsidio y del trabajo de paro en todos los Estados. Además, FUTA paga una mitad del coste de subsidios de desempleo extendidos (durante períodos del alto desempleo) y prevé un fondo del cual los Estados puedan pedir prestado, en caso de necesidad.

La imposición fiscal de FUTA, era originalmente 3% de los salarios imponibles recogidos por los patrones que emplearan por lo menos a cuatro empleados, y los patrones podrían deducir el hasta 90% de la cantidad debida si pagaron impuestos al Estado para apoyar un sistema del subsidio de paro que resolvió estándares federales. Solamente las reglas cambiaron como sigue a continuación: La imposición fiscal de la FUTA, ahora es 6.2% de salarios imponibles de los empleados que resuelven ambos antedichos y disimilitud de criterios, y la base imponible del salario es de los primeros \$7.000 pagados en salarios a cada empleado durante un año civil. Los patrones que pagan el impuesto de desempleo del Estado sobre una base oportuna, recibirán un crédito compensado de hasta 5.4% sin importar el índice del impuesto que pagan al Estado. Por lo tanto, la imposición fiscal de la red FUTA es generalmente 0.8% (6.2% - 5.4%), para un impuesto del máximo FUTA de \$56.00 por empleado, por el año ($0.008 \times \$7.000 = \56.00). La ley del Estado determina imposiciones fiscales individuales del subsidio. Pautas de los sistemas del gobierno federal más amplias para la cobertura y la elegibilidad, pero los estados varían en cómo determinan ventajas y elegibilidad.

Las reglas federales son manejadas por el Departamento de trabajo de los Estados Unidos. Para la mayoría de los estados, el período máximo para que cada persona desempleada reciba ventajas es de 26 semanas. Hay un programa de ventaja extendido (autorizado con los Reglamentos de la Seguridad Social) que se puede accionar por las condiciones económicas del Estado. El Congreso ha pasado a menudo programas temporales para extender ventajas durante recesiones económicas. Recientemente esto estaba en el programa extendido temporal de la remuneración de desempleo (TEUC). El programa de TEUC ahora ha expirado. El programa se establece para proporcionar la ayuda solamente asociada y adecuada para los parados por un período terminantemente definido.

El Gobierno Federal, presta el dinero a los Estados para el subsidio de paro cuando están escasos de fondos. Esto puede suceder generalmente cuando el índice de desempleo es alto. La necesidad de préstamos puede ser exacerbada cuando un Estado corta impuestos y aumenta ventajas. Todos los préstamos se deben compensar, con interés.

El proceso se define así: generalmente el trabajador debe estar parado bajo un elemento determinado por la palabra despido. Los subsidios de desempleo se basan en ganancias trimestrales cubiertas y plenamente divulgadas (públicas). La cantidad de ganancias y el número de los cuartos trabajados (tiempo anual) se utilizan para determinar la longitud y el valor del subsidio de desempleo. El acceder a los pagos toma generalmente dos semanas; para comenzar, primero se toma una “semana en espera”, que no se reembolsa, y el segundo punto es el retraso de tiempo entre la elegibilidad para el programa y el primer desembolso realmente que es pagado.

Para comenzar una demanda, se debe solicitar ventajas (que es como se llama al pago) (hay algunas excepciones donde un patrón puede solicitarla al momento de despedirlo). Generalmente, la certificación incluye su afirmación de “capaz y disponible para el trabajo”, la cantidad de cualquier ganancia por horas que usted pudo haber tenido (de acuerdo al último trabajo desempeñado) y si el desempleado ha estado buscando trabajo activamente. Estas certificaciones están generalmente en Internet o se pueden obtener vía una llamada telefónica de IVR (respuesta interactiva de la voz); es importante hacer notar que en algunos Estados puede pedirse por correo. Una vez que el trabajador sin empleo se inscriba, el Estado le notificará si tiene suficientes salarios a calificar y cuál será su tarifa de ventaja semanal. El Estado también sopesará la razón que le separó del empleo.

Para recibir realmente ventajas, se debe certificar la elegibilidad cada una o dos semanas (esto varía según el Estado). En la mayoría de los Estados esto funciona bajo la forma de cheque o en una minoría de Estados opcionalmente, el depósito directo (debe formar parte del sistema de aportes, por lo menos con un mínimo).

Datos actuales: cada jueves, el departamento del trabajo publica, *el semanario del subsidio de paro – informe*. Es la estimación ajustada a las variaciones estacionales para las demandas iniciales para el desempleo por la semana anterior en los Estados Unidos. Esta estadística debido a su puntualidad, es un indicador importante de la salud del mercado de trabajo, y más ampliamente, el vigor de la economía total. Los números debajo de 300.000 tienden para indicar un mercado de trabajo de ajuste mientras que los números sobre 400.000 son asociados con el aumento del desempleo.

Edición de los impuestos: la discusión para los impuestos de las ventajas de la asistencia social es que dan lugar a un aumento de fondos y aportes para un contribuyente. La discusión contra estos impuestos es que las ventajas son generalmente menos que el nivel de pobreza federal.

En los Estados Unidos, este tipo particular de pago es único por el hecho de que se usa recursos del gobierno (el taxability). Se juzgaba excluible de las cantidades de la remuneración de desempleo bajo ciertas condiciones.

Condiciones para la exclusión:

- La fuente del pago es un fondo gubernamental de la unidad o del bienestar; y
- La razón del pago está en el interés del bienestar general.

Esencialmente, las afluencias económicas casi idénticas eran gravadas diferentemente. En un intento por proporcionar uniformidad y claridad a los contribuyentes, el congreso estableció la sección 85 del código. La sección 85 reemplazó el rédito anterior que gobernaba haciendo la remuneración de desempleo inuído en renta gruesa.

Los criterios para la inclusión son: el recipiente debe ser un individuo; y la fuente del pago es remuneración de desempleo.¹⁶

3.2.2. FRANCIA

En la Guía sobre trabajar en Francia, de las que aparecen en el Portal Eures, se dice que "El derecho a recibir prestaciones por desempleo (allocations de chômage), nace como consecuencia de cotizaciones previas a la seguridad social durante al menos seis meses a tiempo completo durante los últimos 22 meses anteriores a la pérdida del empleo. Inicialmente se paga el 50% del salario. La duración del seguro de desempleo es de siete meses como mínimo. El E-301 permite tener en cuenta los períodos cotizados en España u otro país de la UE."

A un sólo día de que el trabajador es dado de alta, se tiene 6 meses como mínimo cotizados en cualquier país de la UE, y en ese caso, recién se tiene derecho a paro. La cuantía de la cantidad a percibir dependerá de la categoría laboral que se tenía anteriormente. Pero hay unos mínimos. Si en un país se pagaban 5 € la hora, en Francia considerarían el sueldo mínimo de 8,2 Euros. Como en todo sistema se debe guardar las nóminas, son importantes porque

¹⁶ Fuentes web visitadas el 23.07.10: <http://www.publicguardian.gov.uk/>,
<http://www.bls.gov/news.release/empsit.nr0.htm>,<http://www.servicelocator.org/>
<http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/uitaxtopic.asp>
http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Unemployment_benefits

las piden para calcular lo que se tiene que pagar en caso de derecho a paro.

Ese es el tema de la flexiseguridad francesa, meta que se intenta conseguir para evitar que el país detenga sus labores a causa de paros, que además de estar permitidos son protegidos por el Estado en caso de tener razones de vida o muerte.

Sin embargo, el sistema crea una forma de detener la exagerada fórmula de activar una cuenta de desempleo en un país y luego en otro bajo la fórmula de sancionar a los que realizan este pedido de seguro en varios países sin demostrar la validez formal, pero para este tema se introducen variantes que llegan a socavar la seguridad de aquellos que quieran formalizar el pedido trabajando en el país por más de dos años.

La Ley sobre los derechos y deberes de los demandantes de empleo vino inmediatamente después de la ley de modernización del mercado laboral, dando una nueva definición de la oferta válida de empleo muy restrictiva.

Así serán borrados de las listas de demandantes de empleo los que rechacen dos veces después de tres meses de desempleo, una oferta de trabajo remunerada con el 95% del salario anteriormente percibido, después de seis meses remunerada con el 85% del salario anterior y después de un año, si está remunerada al menos con un salario equivalente a la prestación del seguro de desempleo percibida (bien la prestación ASSEDIC - Órgano que gestiona el subsidio de desempleo equivalente al 57 % del salario anterior, o bien la prestación de solidaridad específica de 14 euros al día). La ley fue aprobada en julio de 2008.

Esta ley, que se parece a las leyes Hartz adoptadas en Alemania por el

gobierno Schröder, concuerda con las orientaciones europeas acordadas entre Jefes de Estado o “Estrategia de Lisboa”, enfocadas a incrementar la fluidez en el mercado laboral, preconizando un “workfare” o retorno forzado al empleo para los desempleados. Estamos en la segunda parte de la puesta en marcha de la flexiseguridad, que continuará durante la negociación sobre el Seguro de Desempleo en el segundo semestre de 2008.

El acuerdo del 11 de enero de 2008, ya definía la futura negociación del Seguro de Desempleo. Efectivamente, solicitaba que el régimen de Seguro de Desempleo permitiera asumir a nuevos públicos (se señaló que numerosos desempleados hoy no cobraban indemnización), garantizar la independencia de los agentes sociales y responder a cuatro objetivos:

1. Adaptarse a las nuevas características del mercado laboral, especialmente para los jóvenes de difícil inserción,
2. Prever mejores indemnizaciones, pero para periodos más cortos,
3. Alargar el periodo de actividad de los “seniors”,
4. Permitir más simplicidad y transparencia del dispositivo.

Detrás de estos objetivos visibles, lo que está en juego para la patronal es desentenderse de una gran parte de la indemnización del seguro de desempleo, transfiriéndola al Estado, que debería asegurar a todos los demandantes de empleo un subsidio base, siendo el subsidio pagado por las cotizaciones sociales sólo un complemento. En cuanto al Estado, al obtener un superávit, su objetivo es transferir una parte de las cotizaciones del desempleo hacia la financiación de las pensiones.

El nuevo convenio sobre el Seguro de Desempleo fue negociado entre los

agentes sociales en diciembre de 2008. El convenio fue aprobado. Presenta un ligero avance, el acceso a la indemnización a partir de cuatro meses de trabajo (en lugar de seis), pero introduce un nuevo principio de concordancia entre el periodo trabajado y el periodo de indemnización, reduciendo considerablemente el período de indemnización para la mayoría de los desempleados, que pasa de 23 meses a 16 (por 16 meses de trabajo). Finalmente, el convenio contempla en pleno periodo de explosión del desempleo, la disminución de las cotizaciones por parte de los empleadores en caso del más mínimo excedente del régimen.

La mejora prometida sobre los derechos y la indemnización, no ha sido aceptada, como tampoco lo fue la prima para los menores de 25 años, permaneciendo la indemnización de los desempleados muy inferior a la de otros países europeos como Dinamarca, incluso cuando el “modelo danés” había sido mencionado para justificar la legislación francesa, seguro de desempeñar unas ventajas de la reforma¹⁷.

Los autores insisten en el hecho de que el Estado debe ser precavido al momento de la elaboración y aplicación de las políticas sociales, se requiere de un análisis de todos sus aspectos, tanto positivos como negativos, ya que el riesgo del efecto contrario al querido puede ser el resultado, eso es cierto y el Estado no puede asumir la totalidad de la carga social, ello se traduce en un posible aumento de tributos y en cierta medida en un estancamiento de la movilidad ocupacional, por cuanto el desempleado puede aprovecharse innecesariamente de los beneficios del sistema.

Deben crearse instrumentos que se configuren a través del ahorro de las

¹⁷ www.attac2.attac.org/fr/.../desempleo-y-flexiseguridad-la-francesa (Visitado el 13 de septiembre de 2010)

personas, creando así la conciencia colectiva del poder de la previsión del riesgo.

"El hecho de que el Estado asuma la responsabilidad de todas las prestaciones sociales ha tenido otra víctima inevitable en la variedad y libre elección, ausentes las cuales se pierden las presiones competitivas que elevan la relación calidad precio y el nivel de vida de los servicios. Sin embargo, lo que más preocupa son los efectos sobre el beneficiario de la ayuda y sobre su familia. Sabemos que la asistencia social suele prolongar las condiciones sociales de las que debe rescatarse a sus beneficiarios, cuando el trabajo pierde su incentivo económico, el individuo pierde confianza en sí mismo, motivación y decisión. Hasta la intimidad sale perdiendo, porque el loable empeño del Estado en impedir abusos que corran del bolsillo del contribuyente, no son suficientes y lleva a infracciones cada vez mayores en la vida privada, antes y después Patten, C. (1999:24)"¹⁸.

La OIT afirma que para los países en desarrollo con rentas bajas, «es de todo punto necesario dar prioridad a planes especialmente pensados para responder a las necesidades de los trabajadores del sector no estructurado». El apoyo gubernamental se considera «indispensable» en este esfuerzo, unos de cuyos posibles puntos de partida sería la extensión de los planes de seguridad social obligatoria «con vistas a una cobertura creciente e incluso universal si fuera posible».

3.2.3. ARGENTINA

¹⁸ Plaza & Janés. Círculo de lectores. España. Pág. 277

TÍTULO 4
DE LA PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES DESEMPLEADOS

CAPÍTULO ÚNICO
SISTEMA INTEGRAL DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO

Artículo 111.- La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Artículo 112.- Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976). No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, a los trabajadores del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en la Administración Pública Nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

El Poder Ejecutivo remitirá al Honorable Congreso de la Nación, dentro del plazo de noventa (90) días de promulgada la presente, un proyecto de ley que regulará el sistema de prestaciones por desempleo para los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción.

Artículo 113.- Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

- b) Estar inscriptos en el Sistema Único de Registro Laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;
- c) Haber cotizado al Fondo Nacional del Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del Sistema Único de Registro Laboral;
- d) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- e) No percibir beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas;
- f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

Artículo 114.- Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

- a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));
- b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));
- c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa (artículos 242 y 246, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));
- d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;
- e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));

- f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;
- g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato;
- h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

Si hubiere duda sobre la existencia de relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Artículo 115.- La solicitud de la prestación deberá presentarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Si se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél, serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Artículo 116.- La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará a partir del cumplimiento de un plazo de sesenta (60) días corridos que podrá ser reducido por el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

En los casos de trabajadores que hubieran percibido gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud de prestación por desempleo, el Consejo podrá establecer un período de espera diferenciado de hasta ciento veinte (120) días corridos.

Artículo 117.- El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo

que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Periodo de cotización – Duración de las prestaciones

De 12 a 23 meses 4 meses

De 24 a 35 meses 8 meses

De 36 meses 12 meses

Para los trabajadores eventuales comprendidos en el inciso d) del artículo 113, la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Artículo 118.- La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionales o no convencionales será calculada como un porcentaje del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo.

El porcentaje aplicable durante los primeros cuatro (4) meses de la prestación será fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Del quinto (5) al octavo (8) mes la prestación será equivalente al ochenta y cinco por ciento (85 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

Del noveno (9) al duodécimo (12) mes la prestación será equivalente al setenta por ciento (70 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que a ese fin determine el mismo Consejo.

Artículo 119. - Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

- a) La prestación económica por desempleo, establecida en el artículo anterior;
- b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;
- c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares;
- d) Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales, con los alcances de los incisos a) y b) del artículo 12 de esta ley.

Artículo 120. - Los empleadores están obligados a:

- a) Efectuar las inscripciones del artículo 7 de esta ley;
- b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional del Empleo;
- c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional del Empleo como agente de retención responsable;
- d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;
- e) Comprobar fehacientemente que el trabajador en el caso de que fuera perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Artículo 121.- Los beneficiarios están obligados a:

- a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

- b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sean convocados;
- c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;
- d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;
- e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con los que determine la reglamentación;
- f) Declarar gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis (6) meses.

Artículo 122.- La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

- a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
- b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos a), b) y c) del artículo 121;
- c) Cumpla el servicio militar obligatorio salvo que tenga cargas de familia;
- d) Sea condenado penalmente con pena de privación de la libertad;
- e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Artículo 123.- El derecho a la prestación se extinguirá en caso que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

- a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido;
- b) Haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;
- c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;
- d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;
- e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;
- f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 121;
- g) No haber declarado la percepción de gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.
- h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la entidad de aplicación.

Artículo 124.- Las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y serán sancionadas conforme determine la reglamentación.

Artículo 125.- Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

- a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;
- b) 1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá interponerse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegatoria;
- 2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto

despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución, se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley, reglará supletoriamente la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos.

Artículo 126.- El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme a las disponibilidades financieras del sistema.

Artículo 127.- La reglamentación contemplará la modalidad de pago único de las prestaciones como medida de fomento del empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado, en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

CAPÍTULO IV

ANTEPROYECTO

4.1. CONSIDERACIONES INICIALES A LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El número de personas que viven en condiciones de extrema pobreza en el mundo ha aumentado en 200 millones en los últimos cinco años, principalmente en el África subsahariana, Asia central, Europa oriental y Asia sudoriental.

- 850 millones de personas trabajan menos de lo que desean o no llegan a ganar un salario de subsistencia;
- El gasto en seguridad social, en términos de porcentaje sobre el PIB, se ha elevado en la mayoría de países en el periodo 1975-92, pero ha habido excepciones a esta tendencia especialmente en África y en América Latina.

La OIT dice que estos grupos de trabajadores deberían recibir ayuda mediante programas de empleo o en todo caso, crear alternativas que no permitan la desestabilización de las personas.

La mayoría de los países latinoamericanos “funcionan con planes de compensación por finalización del trabajo”, que prevén la entrega de una única suma como indemnización “para ayudar a salir de apuros a los trabajadores desempleados mientras dura su situación de desempleo”. En los últimos años se han introducido planes de seguros de desempleo, en la mayoría de los casos complementarios de las indemnizaciones por finalización, pero el informe señala que las normas de acceso a ellos son «muy restrictivas. Normalmente

están excluidos los asalariados más vulnerables; trabajadores de la construcción, domésticos, agrícolas y jóvenes.

El Seguro de Desempleo, es una opción viable para proteger a los trabajadores, este seguro está justificado en función a la existencia de una problemática social y en la imperiosa necesidad de resolverlo; con base en las atribuciones y los deberes que a la Asamblea Plurinacional le compete, a fin de garantizar a los habitantes de Bolivia un trabajo digno y socialmente útil, ya sea a través de políticas públicas activas que promuevan la creación de empleos y la organización social para el trabajo o por medio de políticas públicas como la creación de un Seguro de Desempleo.

El Seguro de Desempleo es un sistema de protección social que se traduce en un beneficio económico mensual estimable a un salario mínimo nacional, que se entregaría por un periodo de seis meses; sólo se puede acceder a estos recursos una vez cada tres años, siempre y cuando esté plenamente justificado, es decir, el trabajador continúe desempleado.

Así se protege a un sector primario para la subsistencia del mismo Estado, cual es el empresariado nacional y colaboraremos a un accionar más seguro de los trabajadores, con solidaridad, democráticamente, generosidad y elevado desprendimiento por parte de aquellos que poseen un empleo, estable en beneficio, de aquellos que necesitan comenzar o afianzarse en un trabajo, que sumado se tornará fiable y con posibilidades de tranquilidad social; donde los trabajadores mantengan el empleo, los empleadores no tengan que enfrentar las huelgas a que tienen derechos estos mismos trabajadores, y el Estado pueda asumir su papel de protector de la clase trabajadora con el fin de apoyo a la sociedad boliviana, a las familias que la conforman y a la seguridad jurídica que la hace equilibrada y conforme a la globalización, que es un supra

organismo que amenaza con colgar a los países que no formen parte de él en un limbo donde se supere a la misma nación para deprimirla a sus fronteras y no permitir su progreso futuro.

Por tanto, considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 1º de diciembre de 1948, en su Art. 23º manifiesta que: *“Toda persona tiene Derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”*. Esta declaración es una de la cual Bolivia es signataria pero hasta ahora no existen todavía una protección contra el desempleo real en Bolivia, por lo que estaríamos hablando de una materialización de este derechos para suplir la ausencia de empleo y con él, el salario que se necesita para vivir.

El Seguro de Desempleo protege al individuo de las consecuencias sociales del desempleo y mantiene a la masa trabajadora en buenas condiciones para un siguiente empleo; este seguro no sustituye el derecho al empleo, lo que hace es implementar una norma protectora del trabajador en la perspectiva de que el capital humano de un país es lo más importante pues sin él, las minas, los campos, artes y oficios no serían posibles, por lo que no se podría llamar a esta medida “asistencialista” por cuanto es en primera instancia protectora del derecho del trabajo y de su capacidad de realización.

El trabajo del Estado es el de instituir un espacio de equidad entre empleadores y empleados, para de esa forma conseguir que el papel social de la empresa como medio de vida de los trabajadores y forma real del crecimiento sostenido del país, sea fácilmente meritorio gracias al formato social de otorgar un medio de existencia al trabajador, cuando éste quiera o deba participar de otro medio de producción o trabajo.

La propuesta tiene las características de efectivizar un derecho constitucional relacionado a la Seguridad Social, que al momento no tiene su correlato con un seguro específico y al no existir antecedentes en la Seguridad Social boliviana se tomará como referencia el tratamiento de este tema en otros países con el equivalente a lo que denominaremos “Seguro de Desempleo para Trabajadores en Bolivia” en sus aspectos legales y formales, dado que el estudio económico y actuarial sería secundario con respecto a la voluntad política motivada por una necesidad social y un derecho constitucional no materializado, que en los hechos lo convierte en un derecho reconocido, o sea un derecho del cual se sabe que es una de varias posibilidades que prevé la CPE como derechos y garantías a resguardar, promover y defender.

Al estar reconocida esta posibilidad en la CPE, no amerita iniciar el tratamiento de esta temática a partir de la iniciativa, por lo que la iniciativa ciudadana o un eventual proyecto de reforma de la CPE con las formalidades consiguientes, se hacen innecesarias.

4.2. PROPUESTA LEGISLATIVA

Instituir un Seguro de Desempleo, como toda nueva institución y ley nace de la Asamblea Legislativa Plurinacional, cuya instancia tendría que elevar este texto:

LEY DEL SEGURO DE DESEMPLEO PARA TRABAJADORES EN BOLIVIA

CONSIDERANDO:

Que, nuestro país se encuentra en procesos de cambio y estos dependen de distintas variables: la actitud, convicción y compromiso del pueblo y de sus gobernantes, la existencia y los resultados de la ejecución de programas de Gobierno o de un Plan Nacional de Desarrollo.

Que, el desempleo ocasiona migraciones y con ello la separación de familias, fuga de mano de obra y de graduados de la universidad pública en los que el Estado ha invertido en su formación profesional.

Que, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia garantiza en su Art. 45° el Derecho a la Seguridad Social para todos los bolivianos y entre ellos cubre el desempleo y pérdida de empleo, por tanto, La Asamblea Legislativa Plurinacional.

RESUELVE:

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I OBJETIVO, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

Artículo 1º- (OBJETIVO). La presente ley es de orden público y de interés social en el Estado Plurinacional de Bolivia y tiene por objeto, otorgar una

prestación económica a los trabajadores que se encuentran desempleados, bajo las condiciones establecidas en esta ley, y establecer las bases de protección y con el propósito de precautelar los derechos de las personas.

Artículo 2°- (TRABAJADOR). El Seguro de Desempleo para efectos de ésta de ley, se tomará en cuenta desde que el trabajador que por causas ajenas a su voluntad, deje o sea separado de su empleo formal con carácter temporal o definitivo, de la actividad que venía desarrollando y sea privado de su salario.

Artículo 3°- (OBLIGATORIA). Este beneficio solo será en forma obligatoria respecto a los trabajadores que inicien o reinicien actividades laborales con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 4°- (PRINCIPIOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO). Los principios que rigen en la presente de ley son:

- 1) Universalidad:** La garantía de protección al acceso de las y los trabajadores bolivianos al Seguro de Desempleo sin que haya discriminación por el tipo de trabajo que se realiza, por la remuneración que perciban, por el nivel económico que se encuentren, por el sexo, género, religión y entre otros;
- 2) Solidaridad:** Tiene la finalidad de proteger a las y los trabajadores que por causas ajenas a su voluntad, dejen o sean separado de su empleo formal con carácter temporal o definitivo, por alguna de las causales dispuesto en la Ley General del Trabajo;
- 3) Integralidad:** Se refiere al otorgamiento de un prestación mensual que va proteger al trabajador desempleado;
- 4) Interculturalidad:** Es el conocimiento de la igualdad de oportunidades y derechos de convivencias entre las culturas del Estado Plurinacional de

Bolivia, respecto al Seguro de Desempleo y en aplicación de lo dispuesto en el Art. 45° de la Constitución Política del Estado Plurinacional;

- 5) Equidad:** El otorgamiento de una prestación económica ecuánime con las contribuciones de los trabajadores y el beneficio reconocido por el Seguro de Desempleo;
- 6) Economía:** Es la gestión efectiva, racional y productiva de los aportes al Seguro de Desempleo, manteniendo el equilibrio actual, financiero para otorgar una prestación establecida en la presente ley;
- 7) Oportunidad:** Es el otorgamiento de una prestación económica al trabajador desempleado en el momento que éste derecho así corresponda;
- 8) Eficacia:** Es el correcto uso de los recursos del Seguro de Desempleo, para garantizar el pago de la prestación económica que le otorga esta ley;
- 9) Igualdad de Género:** Cerrar brechas de desigualdad, en los aportes y beneficios del Seguro de Desempleo entre ambos sexos.

Artículo 5°- (DEFINICIONES). Para los efectos de lo establecido en esta ley, se entenderá por:

- a) Asegurado:** Es la persona que mediante el pago de una cantidad denominada prima, adquiere el derecho a que otro le responda de las pérdidas y daños que se produzcan en las cosas objeto de un contrato de seguro;
- b) Beneficiario:** Todo ciudadano asalariado mayor de 18 años que haya perdido su empleo por causas ajenas a su voluntad, que resida en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, y cumpla con los requisitos previstos en ésta ley, para acceder a los beneficios del Seguro de Desempleo;

- c) **Trabajador:** Aquel que cumple un esfuerzo físico o intelectual, con objeto de satisfacer una necesidad económicamente útil, aun cuando no logre el resultado, la parte contributiva es el contrato de trabajo;
- d) **Seguro de Desempleo:** Es un sistema de protección social para las personas desempleadas, residentes en el Estado Plurinacional de Bolivia, tendiente a crear las condiciones para su incorporación al mercado de trabajo y al goce de un derecho constitucional de empleo digno y socialmente útil;
- e) **Empleo:** Derecho humano consagrado por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, consistente en dedicarse libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo socialmente útil y de forma remunerada;
- f) **Ley:** Constituye una de las fuentes tal vez más principales del Derecho, se entiende por ley, toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas aplicable en determinado tiempo y lugar.

CAPÍTULO II

FINANCIAMIENTO DEL SEGURO DE DESEMPLEO

Artículo 6°- (APORTES). El Seguro de Desempleo se financiará con un aporte tripartito: Trabajador, Empleador y Estado, que será establecido mediante reglamentación a la presente ley.

Artículo 7° (APORTE DEL TRABAJADOR). Este aporte será definido por la autoridad competente, es decir el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el monto consignado será descontado en la papeleta de pago como retención para el Seguro de Desempleo.

Artículo 8° (APORTE DEL EMPLEADOR). Deberá existir un determinado apoyo del empleador definido como una cuota porcentual del total ganado por cada uno de sus empleados, y será depositado de igual manera y en los mismos plazos que el aporte patronal de la seguridad social, al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo.

Artículo 9° (APORTE ESTATAL). El aporte Estatal será:

- a) Determinar mediante reglamentación un porcentaje para el Seguro de Desempleo de las donaciones y condonaciones económicas que benefician al Estado;
- b) De las indemnización al trabajador por antigüedad o despido dispuesto por empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 17º, inc. f), de esta ley.
- c) De la partida que asigne anualmente a esta ley, El Estado Plurinacional de Bolivia, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Artículo 10° (ESTUDIO FINANCIERO ESTATAL). Se encarga al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la realización del estudio económico y actuarial, para que en base al mismo, se determine el porcentaje total en la asignación presupuestaria para la participación estatal en el Seguro de Desempleo.

Artículo 11°- (NECESIDAD). En caso de necesidad y ante la evidencia de la imposibilidad de la cobertura del Seguro de Desempleo, por la inexistencia de fondos estatales suficientes, los fondos surgidos por el impuesto al seguro social del automotor en un máximo del 20% de cada aporte, será adicionado al Fondo Nacional de Seguridad del Desempleo como aporte estatal de la presente ley, a efectos de cobertura del Seguro de Desempleo, con la salvedad de que esos gastos se harán presentes en forma de préstamo al Fondo Nacional del Seguro

de Desempleo, reembolsados una vez que se recupere la liquidez correspondiente.

TÍTULO II

PRESTACION, REQUISITOS Y OBLIGACIONES PARA ACCEDER AL SEGURO DE DESEMPLEO

CAPÍTULO I

PRESTACIÓN DEL SEGURO DE DESEMPLEO

Artículo 12º- (PRESTACIÓN). El trabajador desempleado accederá a la prestación por desempleo que consistirá en un salario mensual en dinero, equivalente a un salario mínimo nacional vigente.

Artículo 13º- (EL TIEMPO). Los beneficiarios sólo pueden acceder al Seguro durante un plazo no mayor a seis meses, cada tres años, siempre que justifiquen ante el Ministerio del Trabajo Empleo y Previsión Social, el cumplimiento de los requisitos y las obligaciones previstas en este ordenamiento jurídico y demás disposiciones legales.

CAPÍTULO II

DE LOS REQUISITOS, SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN

Artículo 14º- (REQUISITOS). Los trabajadores desempleados tendrán este derecho siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Ser trabajador desempleado habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia, mayor de 18 años;

- b) Encontrarse en situaciones legal de desempleo acorde a las causales provistos en la Ley General del trabajo y disponibles para ocupar un puesto de trabajo adecuado;
- c) Estar inscrito en el Sistema Único de Registro Laboral;
- d) Haber cotizado al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo durante un periodo mínimo de doce (12) meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- e) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un periodo de cotización mínima de 90 días durante doce (12) meses anteriores al cese de la relación laboral que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- f) No percibir ingresos económicos por concepto de jubilación, pensión, subsidio o relación laboral diversa;
- g) Y entre otros que reglamentariamente se determine.

Artículo 15º- (SUSPENSIÓN DE LA PRESTACIÓN). Cuando en beneficiario:

- a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
- b) Cumpla con el Servicio Militar Obligatorio, salvo que tenga de familia;
- c) Sea condenado penalmente con pena de privación de libertad;
- d) Celebre contrato de trabajo sin hacer conocer a la autoridad competente;
- e) Entre otras que reglamentariamente se determine.

Artículo 16º- (EXTINCIÓN). Se extinguirá el derecho a la prestación del Seguro de Desempleo, en caso que el beneficiario quede comprendido en lo siguiente:

- a) Haber agoto el plazo de la prestación que le hubieren correspondido;
- b) Haber Celebrado contrato de trabajo mayor a los seis (06) meses;
- c) Haber obtenido la prestación del Seguro de Desempleo mediante fraude y falsedad;
- d) Continuar percibiendo la prestación cuando corresponda su suspensión;
- e) Solicitar la extinción del pago de la prestación por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;
- f) Y otras disposiciones que reglamentariamente se determine.

CAPÍTULO III DE LAS OBLIGACIONES

Artículo 17º- (OBLIGACIÓN DEL EMPLEADOR). Son las siguientes:

- a) Efectuar las inscripciones de los trabajadores en el Sistema Único de Registro Laboral, dependiente del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social;
- b) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo;
- c) Proporcionar a las autoridades la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;
- d) Comprobar fehacientemente que el trabajador en caso de que fuera receptor de la prestación por desempleo hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa;
- e) Proporcionar al trabajador desempleado la correspondiente, carta documento o nota que acredite el cese de la relación laboral, firmado por el empleador;
- f) Indemnizar al trabajador por antigüedad o despido dispuesto por empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, este deberá

abonar al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo, una indemnización a un mes de salario percibido en los últimos tres meses por cada año de servicio o fracción por meses de servicio.

- g) En caso de quiebra, Nota certificando la disolución del contrato laboral firmado por la autoridad competente.

Artículo 18º- (OBLIGACIÓN DEL BENEFICIARIO). Está obligado a:

- a) Proporcionar a la autoridades competente, la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;
- b) Buscar un nuevo empleo y concurrir a las entrevistas con las empresas que están ofreciendo empleos, y asistir a las acciones de formación a las sea convocado;
- c) Aceptar los controles que establezca la autoridad competente;
- d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de la prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;
- e) Reintegrar los montos de prestación indebidamente percibidas de conformidad a lo que determine la reglamentación de esta ley.

TÍTULO III

ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DE DESEMPLEO

CAPÍTULO I

DEL ENTE ADMINISTRADOR

Artículo 19º- (ADMINISTRADOR).

El Ministerio de Trabajo Empleo y previsión Social administrará a través del Fondo Nacional del Seguro Desempleo (FNSD), esta tendrá a su cargo la de

recaudar las cotizaciones, calificar los requisitos de acceso, pagar la prestación a los beneficiarios, realizar el control, conforme lo determine la reglamentación, que deberá dictarse en el plazo de los sesenta (60) días.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1°- Créase el Fondo Nacional del Seguro de Desempleo (FNSD), de carácter estatal, que tendrá una dependencia directa del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, y cuyas funciones son las de recaudar, administrar los fondos destinados a la cobertura del Seguro de Desempleo y recibir las demandas de los beneficiarios. Asimismo, su funcionamiento deberá estar financiado por los mismos fondos que administra esta institución estatal.

Artículo 2°- Créase el Sistema Único de Registro Laboral que dependerá del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social que tendrá a su cargo: La inscripción del empleador y la filiación del trabajador, el registro de los contratos de trabajo, el registro de los trabajadores beneficiarios en el sistema de prestaciones por desempleo.

Artículo 3°- Créase una Comisión Bicameral, que tendrá la función de fiscalizar y supervisar el cumplimiento de la presente ley, teniendo facultada para solicitar todo tipo de información y documentación que así se requiera.

Es dado en la sala de sesiones de la Asamblea Plurinacional a los 26 días del mes de noviembre de dos mil once años.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

De la presente investigación surgen las siguientes conclusiones:

Con relación al desempleo, el mismo se ha aumentado en América Latina en las dos últimas décadas, definido por los expertos como un débil e inestable crecimiento de la actividad económica, ha derivado en una baja creación de empleo, además de un aumento de la desocupación, en la expansión de las ocupaciones de baja productividad y desprotección social.

Por otro lado, con respecto al objetivo general se tiene que en Bolivia existe una imperiosa necesidad de contar con un Seguro de Desempleo, tomando en cuenta que las responsabilidades de la población son variadas y cotidianas, es decir, las mismas se dan mes tras mes. Así también dando cumplimiento a lo que establece la Constitución Política del Estado, se podrá precautelar los derechos de las personas en función a los accesos básicos, es decir, educación, salud y alimentación a través de un nuevo mecanismo.

Así también, se ha podido identificar que la tasa de desempleo que actualmente presenta Bolivia, asciende en promedio al 9,18% según el CEDLA, este promedio es una resultante de datos del año 2003 hasta el 2010.

Por otro lado, acerca de las limitaciones del trabajador, al no contar con una fuente laboral estable, generar un desfase en su vivir cotidiano, es decir, que el trabajador se adecua a un presupuesto, el cual debe ser cubierto mes tras mes.

Por lo tanto al carecer de una fuente laboral, afectaría de sobremanera a las personas que están bajo su cuidado o tutela en determinados casos.

Con relación a la legislación nacional, se puede establecer que se cuenta con la Constitución Política del Estado, y la Ley N° 065 de pensiones la cual cuenta con determinadas competencias en relación al tratamiento del seguro social; en relación a lo planteado en el ámbito internacional, se tiene establecido el seguro de desempleo como paliativo, aquello se ha identificado en Estados Unidos, Francia y en América Latina, específicamente en Argentina.

Finalmente, en relación a los datos encontrados y a raíz de un diagnóstico, se ha visto por conveniente proponer una Ley del desempleo en Bolivia, tomando en cuenta que el mismo podrá favorecer a las personas que se han quedado sin una fuente laboral, dándole un lapso de tiempo para poder organizarse y crear nuevas oportunidades de empleo.

5.2. RECOMENDACIONES

En adelante se presentan las siguientes recomendaciones:

Por el crecimiento del desempleo en Bolivia, es necesario ingresar en un ámbito de análisis que permita la implementación de un Seguro de Desempleo, bajo una estructura definida y por un presupuesto generado por el mismo trabajador.

La implementación incrementará el universo de aportantes a las AFP's, como también a la Caja Nacional de Salud, como también coadyuvará en el cumplimiento de la Ley General de Trabajo, optarán por los beneficios sociales correspondientes.

Con relación a los cálculos y factores de aportes, compete al Ministerio de Economía y finanzas el plantear criterios que económicamente, se adecuen a la población beneficiaria, es decir, el trabajador.

Finalmente, se debe crear campañas de sensibilización dirigidas al trabajador, como también para el empleador, con relación a las ventajas y desventajas que tiene el seguro de desempleo.

BIBLIOGRAFÍA

- **ASBÚN** Jorge, Derecho Constitucional General: conceptos jurídicos básicos, 3º edición ed. UPSA, Santa Cruz – Bolivia, 2001.
- Balance de Indicadores Sociales, CEDLA, La Paz – Bolivia, 1994.
- **BEDREGAL** Ramiro, Seguridad Social, edit. Casegural, La Paz – Bolivia, 1964.
- **CABANELLAS** de Torres Guillermo, Derecho Normativo Laboral, edit. Omeba, Buenos Aires – Argentina, 1996.
- **CABANELLAS** de Torres Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, edit. Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1991.
- **CABANELLAS** de Torres Guillermo, Tratado de Derecho Laboral: doctrina y legislación iberoamericana, 3º. edición. ed. Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1987.
- **CAMPERO** Iván y Espada Serapio, Introducción al Estudio de la Seguridad Social, edit. Illimani 3º ed 2004 a la edición 2003, La Paz – Bolivia.
- **CAPÓN** Filas Rodolfo y Giorlandini Eduardo, Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, edit. Rubinzal, Santa Fe – Argentina, 1987.
- **CINTERFOR** (OIT): www.cinterfor.org.uy recuperado el 2 de septiembre de 2010.
- **DÍAZ** Vladimir. Crítica de la Teoría del Poder Constituyente, premio nacional Dr. Víctor Paz Estenssoro, La Paz – Bolivia, 2008.
- **DURÁN** Willman y Villamor Fernando, Comentarios, concordancias, legislación comparada a la Ley del Ministerio Público, edit. Popular, La Paz – Bolivia, 1993.
- **GARRIDO** Manuel, Lógica Simbólica, edit. Tecnos, Madrid – España,

1997.

- **GIRONDA** Eusebio, Teoría del Estado, edit. EDOBOL, La Paz – Bolivia, 2002.
- **HEGEL** Georg Wilhem Friedrich, Filosofía del Derecho, edit. Claridad, Buenos Aires, Argentina, 1987.
- **HERNÁNDEZ**, Roberto, **FERNÁNDEZ**, Carlos y **BAPTISTA**, Pilar. Metodología de la investigación. (1998: 23).
- <http://www.bls.gov/news.release/empsit.nr0.htm>, <http://www.servicelocator.org/> <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/uitaxtopic.asp>
- <http://www.publicguardian.gov.uk/>,
- http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Unemployment_benefits
- **HUMÉREZ** Magnan Hector, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 13º ed edit. Jurídica, Santiago – Chile, 1992.
- **IBSS**, Memoria Gestión 1992 y CEDLA-ILDIS, Informe Social Bolivia, p. 108.29
- **ILDIS**. Seguridad Social, , La Paz – Bolivia, 1986.
- **MESA-LAGO**, Carmelo, El Desarrollo de la Seguridad en América Latina, CEPAL, Santiago – Chile, 1985.
- **MOSTAJO**, Max. Seminario Taller de Grado. (2005: 44).
- **PLAZA & JANÉS**. Círculo de lectores. España. Pág. 277
- **RAMÍREZ**, Girona Juan, Diccionario Jurídico, 10º ed. Edit. Claridad, Buenos Aires – Argentina, 1988.
- **SAN MIGUEL**, Rodríguez Walker, Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial, edt. Sagitario, La Paz – Bolivia, 2000.
- **SERRANO TORRICO** Servando, Reglamento de Reformas a la Seguridad Social, edit. Serrano, Cochabamba – Bolivia, 1992.
- **VARGAS DEL CARPIO** Oscar, Lineamientos Generales de la Seguridad

Social, La Paz – Bolivia, 1989.

- **VARGAS DEL CARPIO** Oscar, Pasión y Muerte de la Seguridad Social, edit. Aguirre, La Paz – Bolivia, 1996.
- Vargas del Carpio, 1989, pp 15 – 31
- **WITTGENSTEIN** Ludwig, Tractatus logico-philosophicus, edit. Alianza, Madrid – España, 2003.
- www.attac2.attac.org/fr/.../desempleo-y-flexiseguridad-la-francesa
(Visitado el 13 de septiembre de 2010)

Anexos

ANEXO N° 1

ENCUESTA DIRIGIDA A LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE LA PAZ

I. DATOS GENERALES

GÉNERO: F M
EDAD:

Por favor, lee con atención las siguientes preguntas y marca la opción que creas conveniente.

II. FAMILIA

1. ¿Usted es?

Casado
Soltero
Divorciado
Viudo

2. ¿Tiene hijos?

Sí No

*En caso de ser **NO** pasar a la pregunta 5*

3. ¿Cuántos hijos tiene?

Uno
Dos
Tres
Cuatro o más

4. ¿Alguno de sus hijos trabaja?

Sí No

III. FUENTE LABORAL

5. ¿Tiene una fuente laboral?

Sí No

En caso de ser **NO** pasar a la pregunta 17

6. ¿Usted es?

- Dependiente
Independiente
Otro

IV. ECONOMÍA

7. ¿Está satisfecho con su remuneración?

Sí No

8. ¿Cuenta con otros ingresos?

Sí No

9. ¿Tiene créditos bancarios?

Sí No

V. ESTABILIDAD LABORAL

10. ¿Cuál es el tiempo de antigüedad de su fuente laboral?

- Menos de un año
Un año
Dos años
Tres años o más

11. ¿Se siente estable en su fuente laboral?

Sí No

12. ¿Cuenta usted con seguro de salud?

Sí No

13. ¿Aporta usted a la AFP?

Sí No

14. ¿Alguna vez fue despedido intempestivamente?

Sí No

VI. SEGURO DE DESEMPLEO

15. ¿Cree usted necesario un seguro de desempleo?

Sí No

16. ¿En qué casos se debería dar el seguro de desempleo?

Sólo en casos de despido
En todos los casos
Dos años
Tres años o más

17. ¿Usted cree que un mínimo nacional, sería un monto adecuado para el seguro de desempleo?

Sí No

18. ¿Cuánto tiempo se debe subvencionar el desempleo?

Tres meses
Seis meses
Un año

Agradecido por el tiempo brindado

ANEXO N° 2

GUÍA DE ENTREVISTA DIRIGIDA A PROFESIONALES ABOGADOS

1. ¿Qué opina acerca de la estabilidad laboral en Bolivia?
2. ¿Cree usted que sería necesario un seguro de salud como paliativo del desempleo?
3. ¿Qué tipo de presupuesto se debería utilizar para el seguro de desempleo?

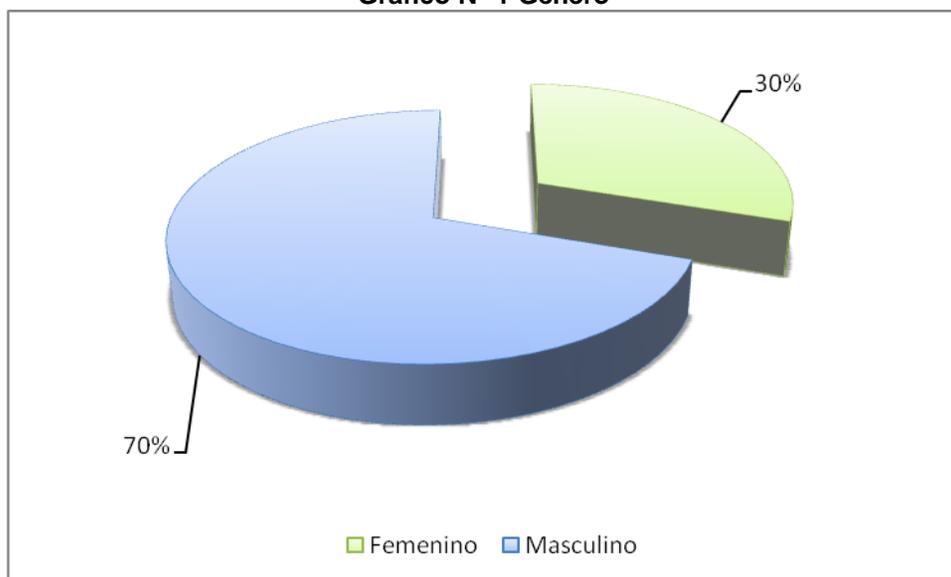
ANEXO N° 3
RESULTADOS DE LA ENCUESTA

I. DATOS GENERALES

Cuadro N° 2 Género

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Femenino	29	30%
Masculino	67	70%
Total	96	100%

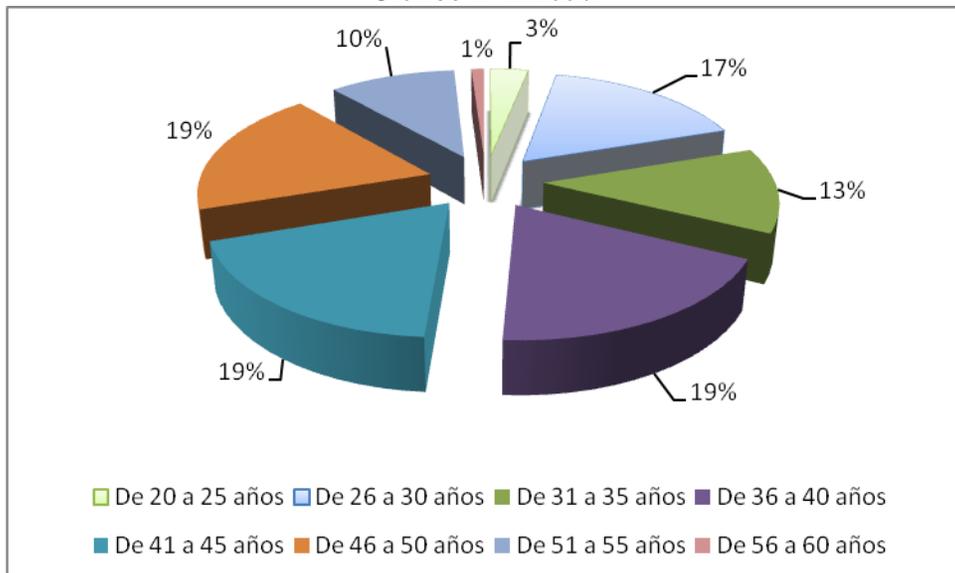
Gráfico N° 1 Género



Cuadro N° 3 Edad

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De 20 a 25 años	3	3%
De 26 a 30 años	16	17%
De 31 a 35 años	12	13%
De 36 a 40 años	18	19%
De 41 a 45 años	18	19%
De 46 a 50 años	18	19%
De 51 a 55 años	10	10%
De 56 a 60 años	1	1%
Total	96	100%

Gráfico N° 2 Edad

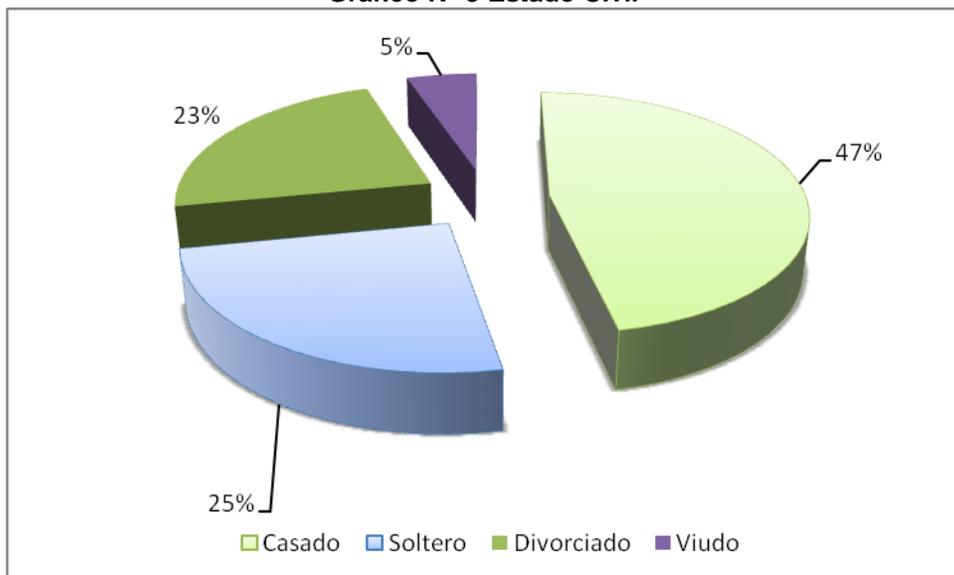


II. FAMILIA

Cuadro N° 4 Estado Civil

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Casado	45	47%
Soltero	24	25%
Divorciado	22	23%
Viudo	5	5%
Total	96	100%

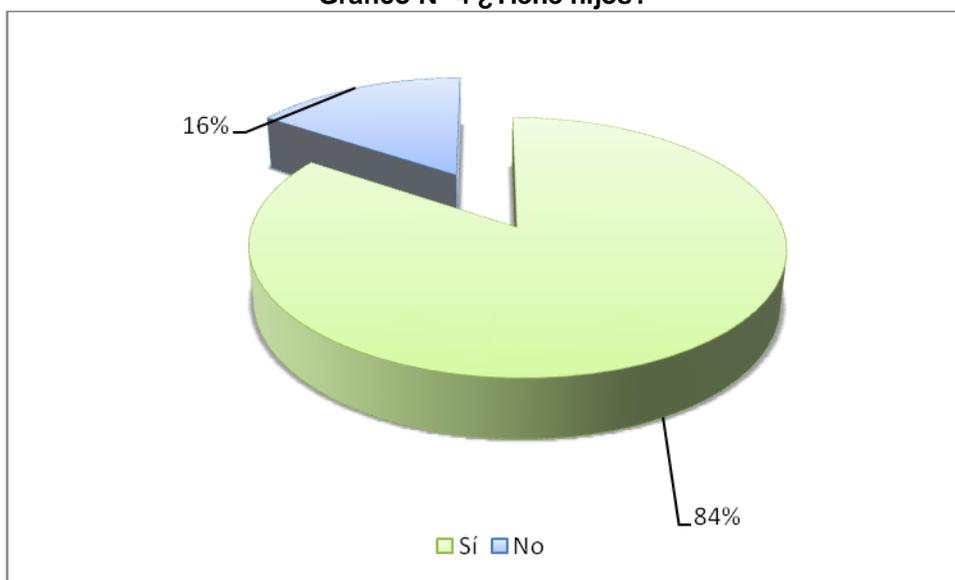
Gráfico N° 3 Estado Civil



Cuadro N° 5 ¿Tiene hijos?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	81	84%
No	15	16%
Total	96	100%

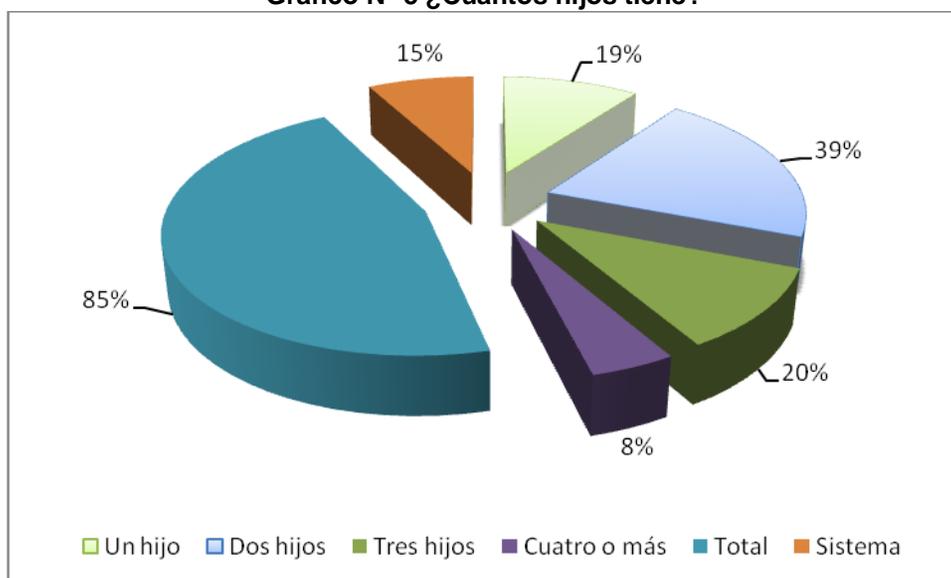
Gráfico N° 4 ¿Tiene hijos?



Cuadro N° 6 ¿Cuántos hijos tiene?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Un hijo	18	19%
Dos hijos	37	39%
Tres hijos	19	20%
Cuatro o más	8	8%
Total	82	85%
Sistema	14	15%
Total	96	100%

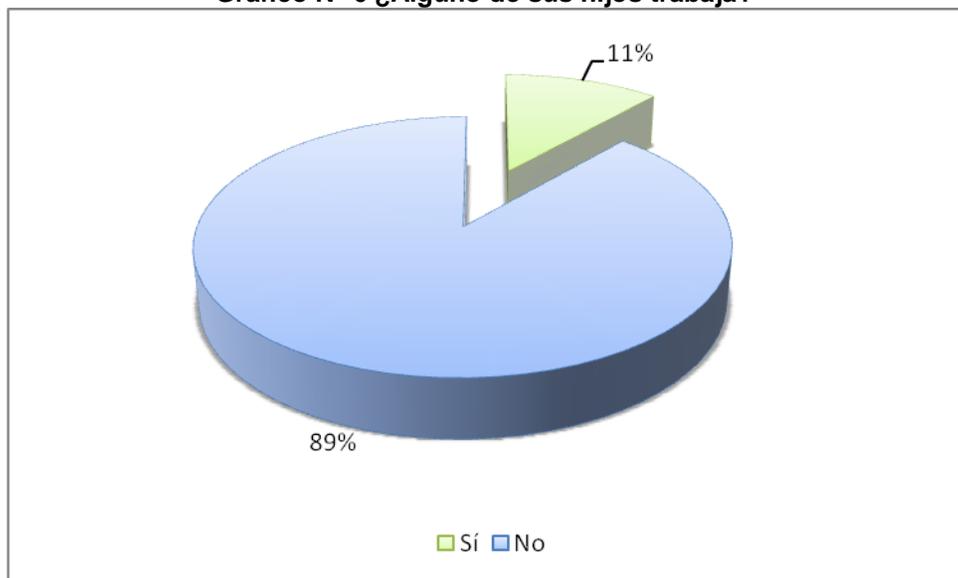
Gráfico N° 5 ¿Cuántos hijos tiene?



Cuadro N° 7 ¿Alguno de sus hijos trabaja?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	11	11%
No	85	89%
Total	96	100%

Gráfico N° 6 ¿Alguno de sus hijos trabaja?

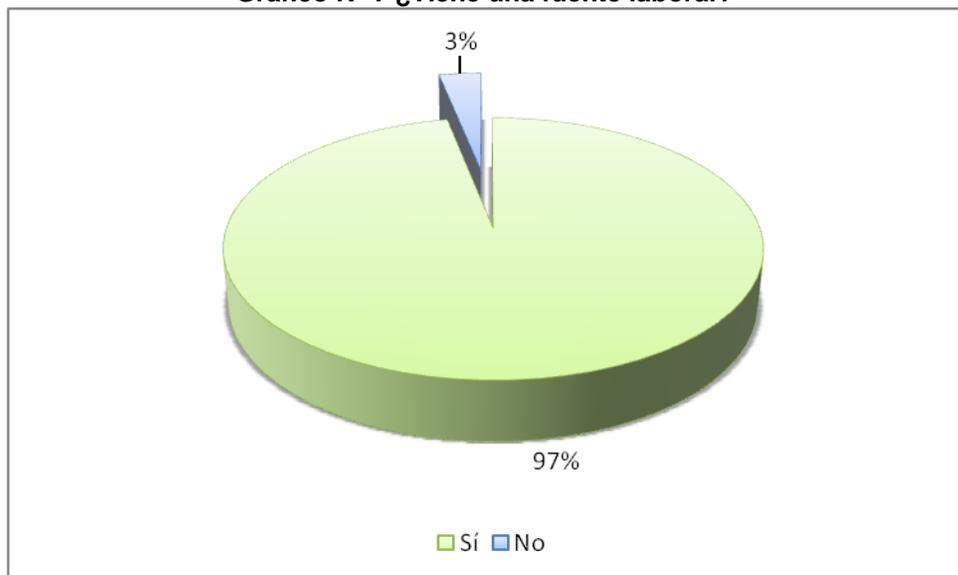


III. FUENTE LABORAL

Cuadro N° 8 ¿Tiene una fuente laboral?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	93	97%
No	3	3%
Total	96	100%

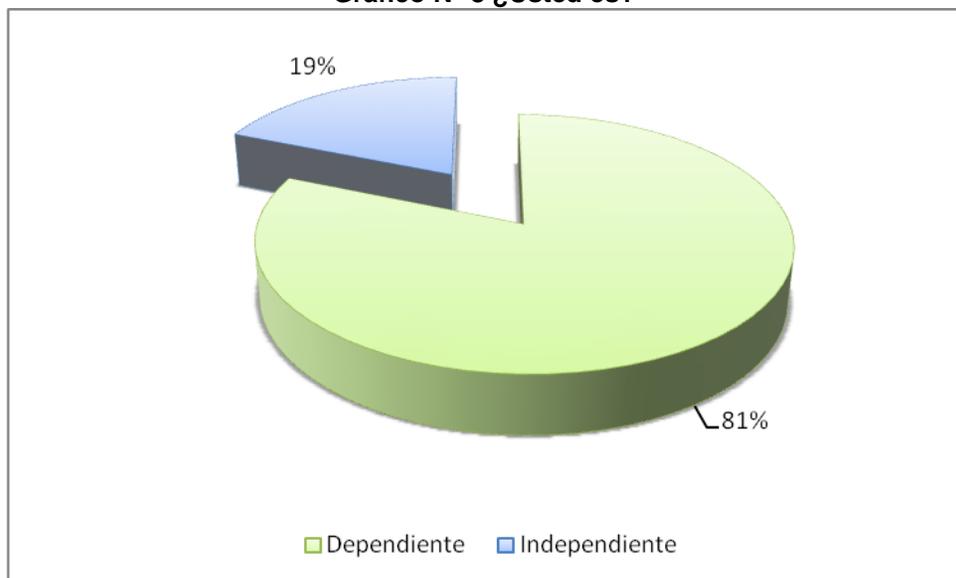
Gráfico N° 7 ¿Tiene una fuente laboral?



Cuadro N° 9 ¿Usted es?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Dependiente	78	81%
Independiente	18	19%
Total	96	100%

Gráfico N° 8 ¿Usted es?

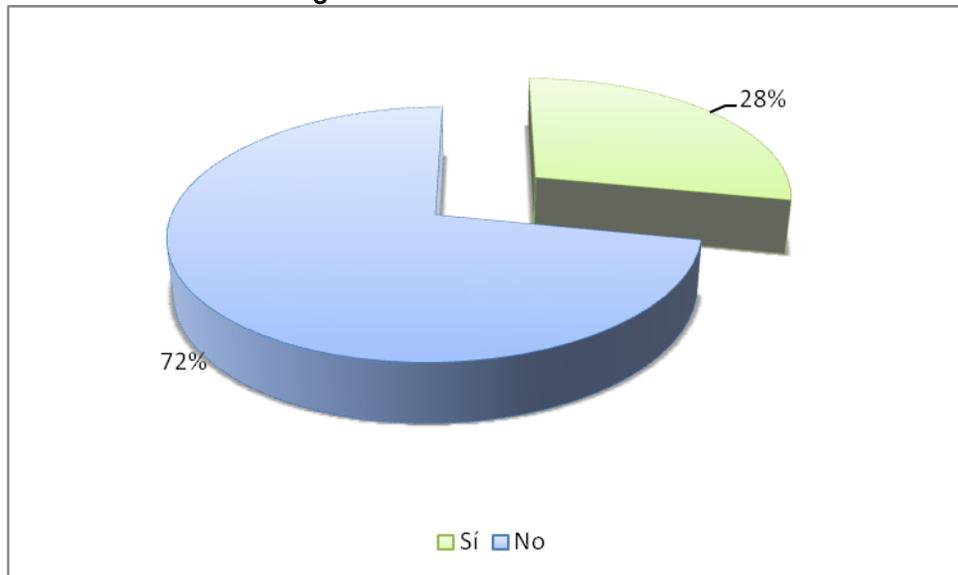


IV. ECONOMÍA

Cuadro N° 10 ¿Está satisfecho con su remuneración?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	27	28%
No	69	72%
Total	96	100%

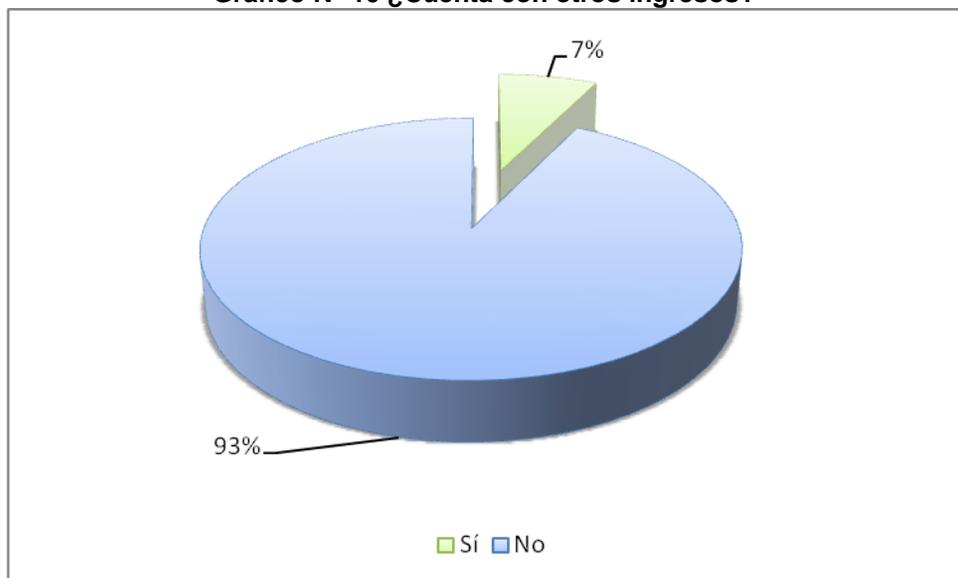
Gráfico N° 9 ¿Está satisfecho con su remuneración?



Cuadro N° 11 ¿Cuenta con otros ingresos?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	7	7%
No	89	93%
Total	96	100%

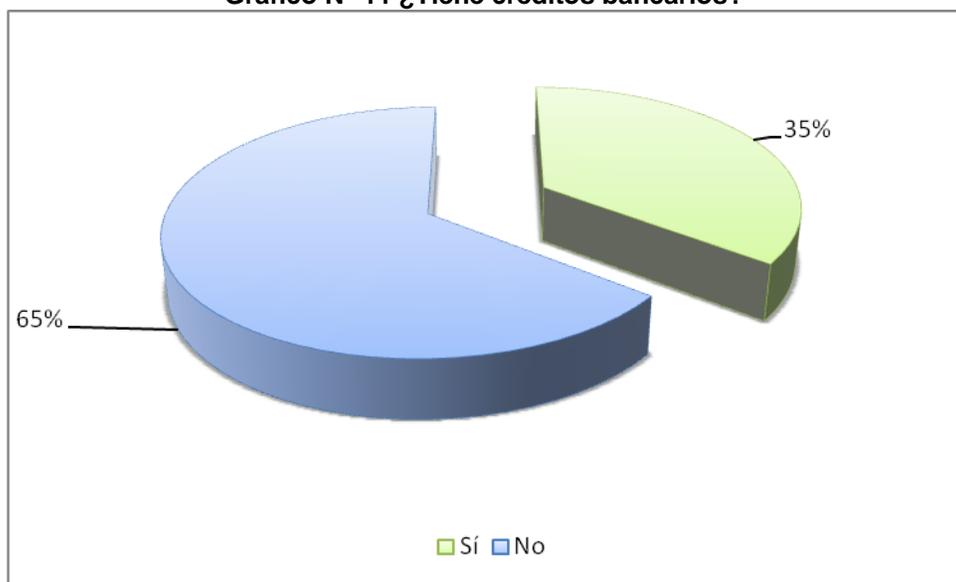
Gráfico N° 10 ¿Cuenta con otros ingresos?



Cuadro N° 12 ¿Tiene créditos bancarios?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	34	35%
No	62	65%
Total	96	100%

Gráfico N° 11 ¿Tiene créditos bancarios?

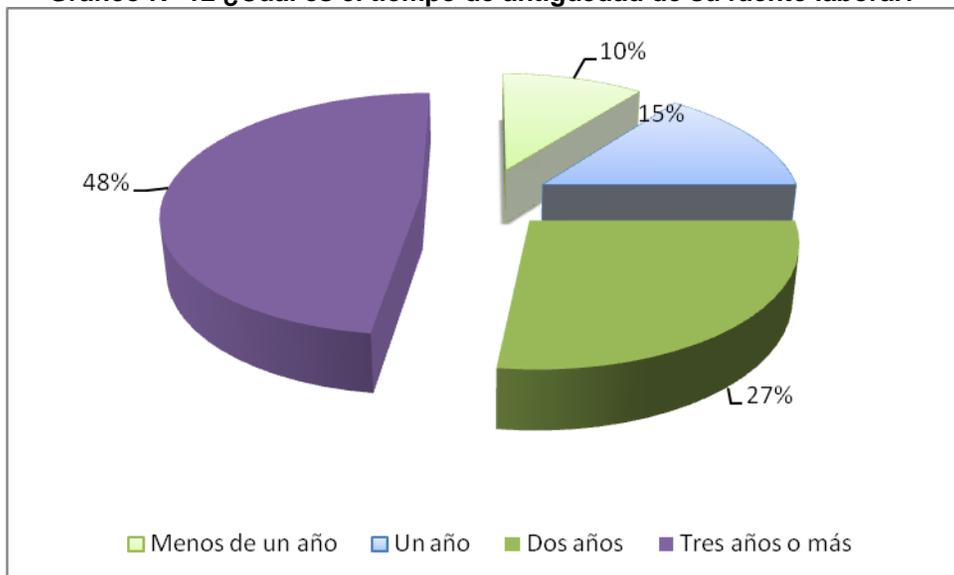


V. ESTABILIDAD LABORAL

Cuadro N° 13 ¿Cuál es el tiempo de antigüedad de su fuente laboral?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Menos de un año	10	10%
Un año	14	15%
Dos años	26	27%
Tres años o más	46	48%
Total	96	100%

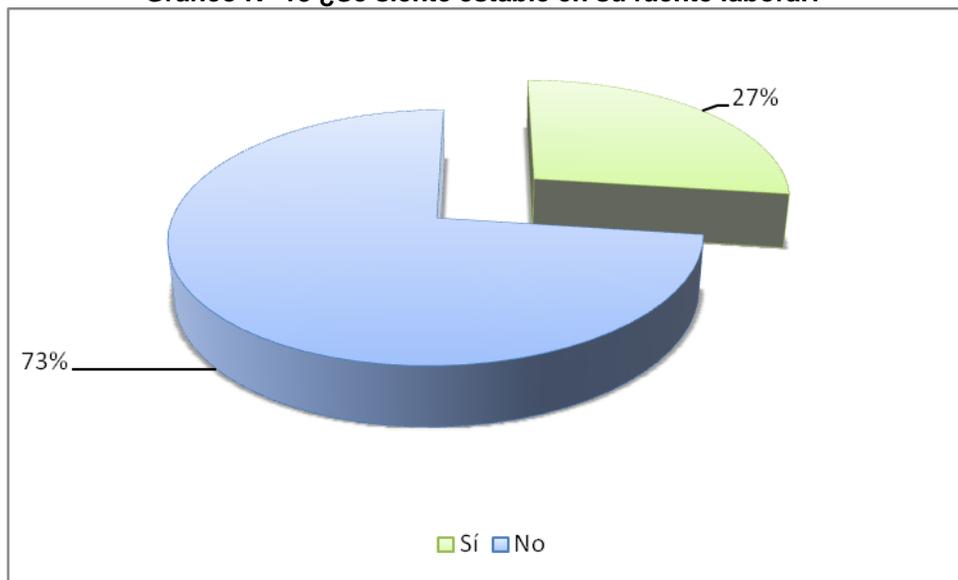
Gráfico N° 12 ¿Cuál es el tiempo de antigüedad de su fuente laboral?



Cuadro N° 14 ¿Se siente estable en su fuente laboral?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	26	27%
No	70	73%
Total	96	100%

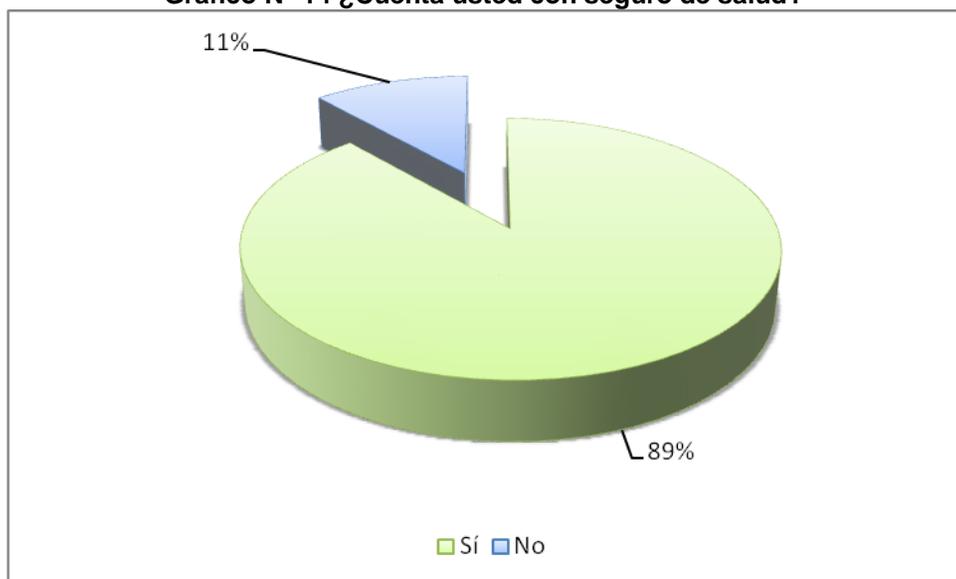
Gráfico N° 13 ¿Se siente estable en su fuente laboral?



Cuadro N° 15 ¿Cuenta usted con seguro de salud?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	85	89%
No	11	11%
Total	96	100%

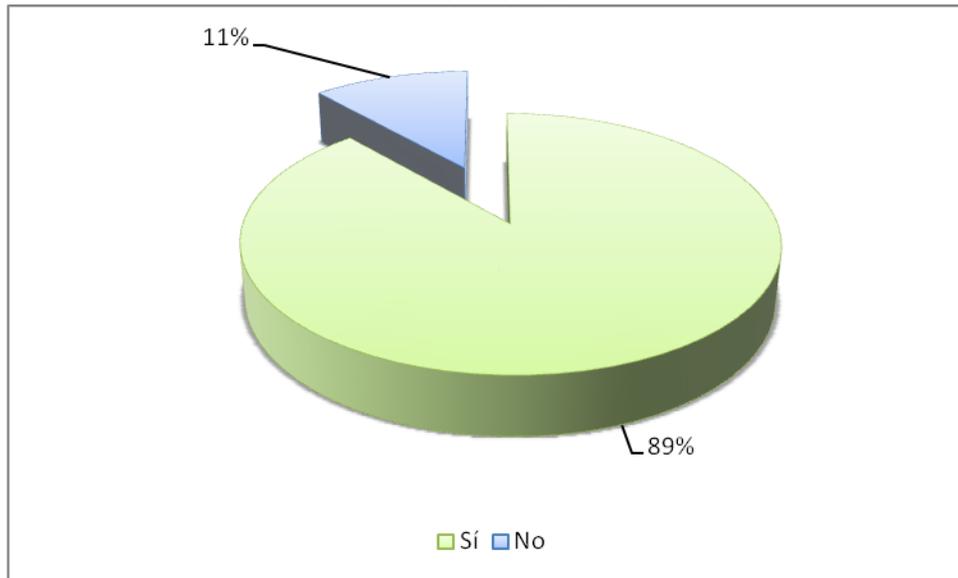
Gráfico N° 14 ¿Cuenta usted con seguro de salud?



Cuadro N° 16 ¿Aporta usted a la AFP?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	85	89%
No	11	11%
Total	96	100%

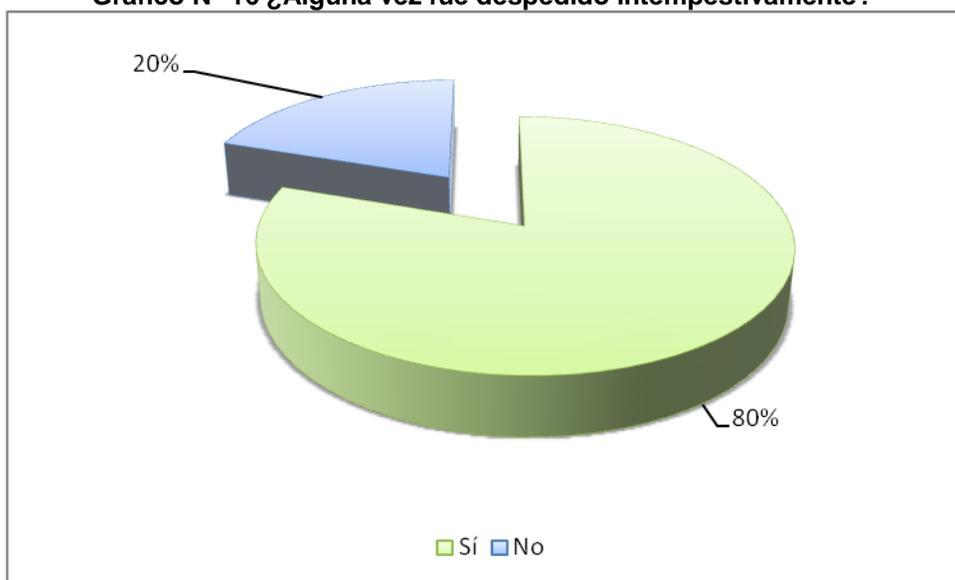
Gráfico N° 15



Cuadro N° 17 ¿Alguna vez fue despedido intempestivamente?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	77	80%
No	19	20%
Total	96	100%

Gráfico N° 16 ¿Alguna vez fue despedido intempestivamente?

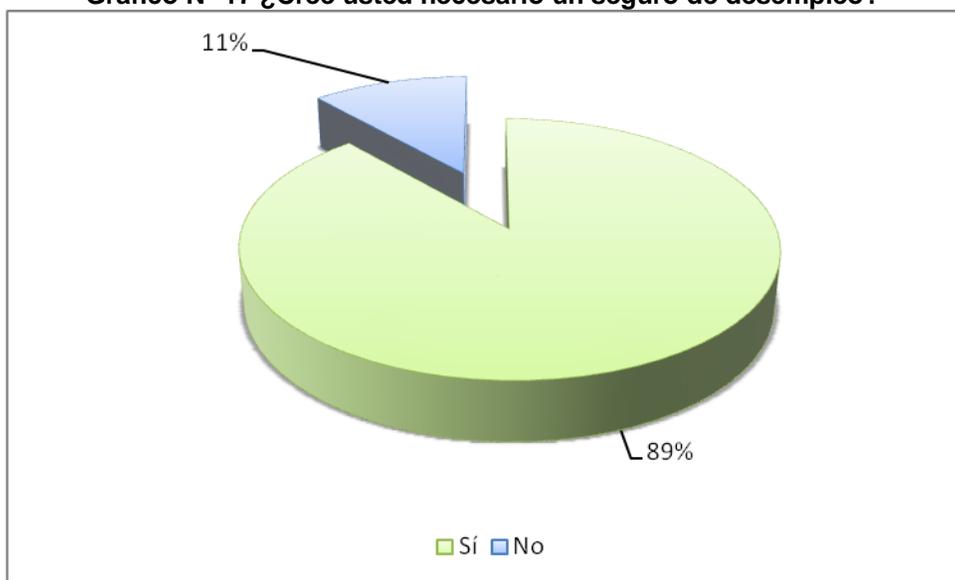


VI. SEGURO DE DESEMPLEO

Cuadro N° 18 ¿Cree usted necesario un seguro de desempleo?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	85	89%
No	11	11%
Total	96	100%

Gráfico N° 17 ¿Cree usted necesario un seguro de desempleo?



Cuadro N° 19 ¿En qué casos se debería dar el seguro de desempleo?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Por despido injustificado	90	94%
Por retiro del trabajador	6	6%
Total	96	100%

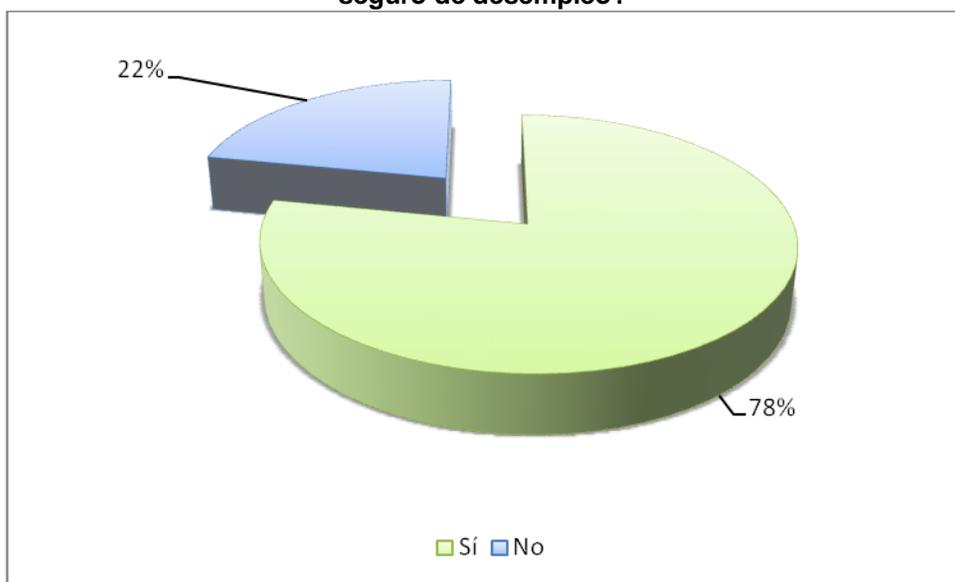
Gráfico N° 18 ¿En qué casos se debería dar el seguro de desempleo?



Cuadro N° 20 ¿Usted cree que un mínimo nacional, sería un monto adecuado para el seguro de desempleo?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	75	78%
No	21	22%
Total	96	100%

Gráfico N° 19 ¿Usted cree que un mínimo nacional, sería un monto adecuado para el seguro de desempleo?



Cuadro N° 21 ¿Cuánto tiempo se debe subvencionar el desempleo?

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Tres meses	12	13%
Seis meses	63	66%
Un año	21	22%
Total	96	100%

Gráfico N° 20 ¿Cuánto tiempo se debe subvencionar el desempleo?

