

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS  
CARRERA DERECHO**

**Plan excepcional de titulacion de antiguos estudiantes no graduados “PETAENG”**



**MONOGRAFIA**

**“CAUSALES PARA EL INCUMPLIMIENTO DE LA ACTUALIZACIÓN  
DE NUEVOS PERIODOS EN MORA DE LOS PROCESOS COACTIVOS  
SOCIALES POR LOS JUZGADOS DE TRABAJO Y SEGURIDAD  
SOCIAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ”**

**(Monografía para optar al grado de licenciatura en derecho)**

**POSTULANTE: DANIELA FERNANDA YAÑEZ SARAVIA  
TUTOR: DR. ANDRES BALDIVIA**

**LA PAZ – BOLIVIA  
2013**

## Dedicatoria

*A Dios, por guiar siempre mis pasos, mi mente y mi corazón, por haberme brindado al mejor padre, y sobre todo haberme regalado las dos mejores madres del mundo, y un hombre grandioso a mi lado.*

*A mi padre, Jofinny (+) que aunque te fuiste al lado de Dios cuando era muy pequeña, quedaron los mas lindos recuerdos en mi corazón sobre todo tus enseñanzas de jamás rendirse, te amo y te extraño papito.*

*A mi madre, porque fuiste la primera persona que me enseñó que no importa el cansancio, siempre y cuando tu familia se encuentre bien, por todo tu sacrificio y toda tu confianza, eres un claro ejemplo de fortaleza, te admiro mamita.*

*A mi nanita, por ser la mujer más humilde y con un corazón que no se cansa de dar amor, por siempre cuidarme y protegerme de todo lo que me podía lastimar, te quiero mucho nanita.*

*A mi papá Pollo, por siempre estar ahí con tu apoyo, cariño y comprensión, te quiero mucho.*

*A mis hermanos y mis sobrinitos, por ser esas personas que demuestran que siempre existen cosas duras, pero con su apoyo y una sonrisa todo se puede vencer.*

*A Juan Pablo, por ser esa persona que llena mis días de alegría y de amor, por tu apoyo incondicional para la culminación de esta meta. Te adoro esposito.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A la Universidad Mayor de San Andrés, por haberme cobijado en sus aulas.*

*A los docentes de la Carrera de Derecho, por todas sus enseñanzas y consejos vertidos sin egoísmo.*

*A mi tutor (Dr. Andrés Baldivia) por el tiempo dedicado a la revisión y corrección del presente trabajo de investigación.*

## INDICE GENERAL

### “CAUSALES PARA EL INCUMPLIMIENTO DE LA ACTUALIZACIÓN DE NUEVOS PERIODOS EN MORA DE LOS PROCESOS COACTIVOS SOCIALES POR LOS JUZGADOS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ”

Portada.....	I
Dedicatoria.....	II
Agradecimientos.....	III
Índice.....	IV
<b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>1</b>
1. Enunciado del Título del Tema.....	1
2. Identificación del Problema.....	1
3. Fundamentación del Tema.....	2
4. Delimitación de la investigación.....	4
a. Temática.....	4
b. Espacial.....	4
c. Temporal.....	4
5. Objetivos de la monografía.....	5
a. Objetivo General.....	5
b. Objetivos Específicos.....	5
6. Marco Teórico.....	5
7. Métodos Fueron Utilizados en la Investigación .....	7
8. Técnicas que Fueron Utilizados en la Investigación.....	8
<b>DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS.....</b>	<b>9</b>
Introducción.....	9
<b>DESARROLLO DE LOS CAPÍTULOS.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPITULO I MARCO HISTÓRICO.....</b>	<b>12</b>
1.1. Evolución de la Seguridad Social.....	12
1.1.1. En la Antigüedad.....	12
1.1.2. En la Edad Media.....	13
1.1.3. En la Edad Moderna.....	14
1.2. Modelos Europeos de Seguridad Social.....	15
1.2.1. Modelo Alemán o Bismarkiano.....	16

1.2.2. Modelo Ingles o Beveridge.....	16
1.3. Seguridad Social de América Latina.....	17
1.4. Situación de la Seguridad Social en Bolivia.....	18
1.4.1. Ley de Pensiones N° 1732 de 29 de noviembre de 1996.....	19
1.4.2. Actual Ley de Pensiones N° 065 de 10 de diciembre de 2010.....	20
<b>CAPITULO II MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>23</b>
2.1. Seguridad Social.....	23
2.2. Seguro Social.....	24
2.3. Seguro Social de Largo Plazo.....	25
2.4. Principios de la Seguridad Social de Largo Plazo.....	26
2.4.1. Principios Doctrinales de la Seguridad Social de Largo Plazo.....	27
2.4.2. Principios Operativos de la Seguridad Social de Largo Plazo.....	29
2.5. Obligación de los empleadores.....	32
2.6. Aportes devengados al Seguro Social de Largo Plazo.....	34
2.6.1. La Mora.....	34
2.6.2. Intereses y Recargos.....	37
2.7. Administración de los Fondos de Pensiones en Bolivia.....	39
2.7.1. Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's).....	39
2.7.2. La Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo.....	40
<b>CAPITULO III MARCO JURÍDICO.....</b>	<b>42</b>
3.1. Constitución Política del Estado de 7 de Febrero de 2009.....	42
3.2. Ley de Pensiones N° 065 de 10 de Diciembre de 2010.....	43
3.3. Legislación Comparada.....	43
3.3.1. Panamá.....	45
3.3.2. Ecuador.....	45
3.3.3. Venezuela.....	46
3.3.4. Chile.....	47
3.3.5. Argentina.....	47
<b>CAPITULO IV MARCO PRÁCTICO.....</b>	<b>49</b>
4.1. El Cobro de Aportes Devengados en el Seguro Social de Largo Plazo.....	49
4.2. La Cobranza Administrativa o Gestión Administrativa de cobro.....	50
4.2.1. Emisión de la Nota de Debito.....	52
4.3. La Cobranza Judicial de Aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo.....	53
4.4. El Proceso Coactivo de la Seguridad Social de Largo Plazo.....	54
4.4.1. Concepto.....	55

4.4.2. Etapas procesales en la cobranza judicial por la Vía del Proceso Coactivo de la Seguridad Social.....	55
4.5. Empleadores deudores al Seguro Social de Largo Plazo.....	59
4.5.1. Procesos que ingresan a la vía judicial por concepto de cobro de aportes devengados a la Seguridad Social del Largo Plazo.....	59
4.5.2. Procesos Coactivos Sociales a Nivel Nacional de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP Previsión BBVA y Futuro de Bolivia S.A. AFP).....	68
4.5.3. Procesos Coactivos Sociales en relación a la cantidad de Notas Coactivas – Regional La Paz.....	70
4.6. Incumplimiento en la actualización de nuevos periodos en mora.....	70
4.7. Falencias en el órgano judicial respecto a la Administración de Justicia.....	72
9. Conclusiones.....	75
10. Recomendaciones.....	76
11. Propuesta.....	77
Bibliografía.....	V
Anexos.....	VI

# **DISEÑO DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA**

## **1. ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA**

**“CAUSALES PARA EL INCUMPLIMIENTO DE LA ACTUALIZACIÓN DE NUEVOS PERIODOS EN MORA DE LOS PROCESOS COACTIVOS SOCIALES POR LOS JUZGADOS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ”**

## **2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

En nuestra legislación, la Ley de Pensiones N° 065 señala que el empleador tiene la obligación de actuar como agente de retención y por consiguiente obligado a transferir los aportes y contribuciones al Seguro Social de Largo Plazo en los términos y plazos previstos por Ley.

Empero cuando el empleador no efectúa el pago oportuno de dichos aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo, se apodera indebidamente del dinero de propiedad de sus trabajadores, impidiendo que estos reciban oportunamente las prestaciones y beneficios que otorga la Ley de Pensiones, derecho consagrado en la Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009.

Es entonces cuando, la Ley de Pensiones obliga a la entidad encargada de administrar estos aportes, a iniciar por la vía judicial el cobro de las contribuciones y aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo. Es decir, cuando existe incumplimiento por parte de los empleadores de transferir los aportes al Seguro Social de Largo Plazo, se inicia el denominado Proceso Coactivo Social, antes denominada Proceso Ejecutivo Social,

misma que se instaura ante los Jueces de Trabajo y Seguridad Social, donde por mandato legal se tramita este tipo de procesos.

Sin embargo, la vía judicial no es la más idónea, debido al progresivo incremento de la litigiosidad, que sin duda alguna dan lugar a un inminente congestionamiento, demora judicial y consecuentemente decaimiento de la justicia Boliviana.

En virtud a todo ello, y toda vez que la retención de los aportes por los empleadores se encuentra en aumento, es que surge la actualización de nuevos periodos en mora, los mismos que por mandato de la Ley de Pensiones N° 065, deben ser actualizados en el proceso coactivo social anteriormente ya instaurado, en cualquier etapa del proceso antes del remate, es cuando los Jueces de Trabajo y Seguridad Social, tienden a dilatar el proceso, vulnerando el principio de celeridad procesal.

Esta problemática de tipo judicial afecta innegablemente a la recuperación y consiguientemente al cobro efectivo y oportuno de los aportes devengados al Seguro Social de Largo Plazo y en consecuencia se contrapone a los principios básicos fundamentales de la Seguridad Social enmarcado en nuestra Constitución Política del Estado, referente a la oportunidad, eficacia de las prestaciones y beneficios que otorga el Seguro Social de Largo Plazo a la totalidad de los trabajadores.

### **3. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA**

A partir de la promulgación de la Ley de Pensiones N° 065 en el año 2010, para efectuar el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social, se ha tropezado con problemas de orden procedimental en la instauración del proceso denominado Coactivo Social mediante la vía judicial, como consecuencia de ello se han afectado considerablemente a muchos trabajadores, en el derecho que tienen de acceder a los

beneficios y prestaciones que otorga la Seguridad Social, siendo un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política del Estado.

En el artículo 116 de la Ley de Pensiones N° 065, señala en que momento se puede actualizar los nuevos periodos en mora, los cuales han sido retenidos por el empleador y que no fueron entregados a la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP's) para el financiamiento de los beneficios que otorga el Sistema Integral de Pensiones, indicando que dicha actualización podrá realizarse en cualquier etapa del proceso antes del remate.

En la presente investigación, como primer elemento concierne lo relativo a las estructuras procesales actuales y de procedimiento en el ámbito judicial, donde se instaura la totalidad de los procesos coactivos sociales por concepto de cobro de aportes devengados, y el incumplimiento de las actualizaciones de nuevos periodos en mora, aspecto que sin duda alguna ocasiona un inminente congestionamiento en la tramitación y eficiente recuperación de los aportes devengados.

Un segundo elemento, esta relacionado a la retardación de la justicia que es ocasionado por el incumplimiento de la actualización de nuevos periodos en mora, vulnerando el principio de celeridad procesal, por consiguiente la carga procesal en los procesos coactivos sociales se acumula de manera permanente y de prolongarse esta situación el resultado sin lugar a dudas es un sostenido retardo de justicia como impacto real.

De este modo se establece la necesidad de crear un Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, para que de este modo se evite que los jueces de Trabajo Seguridad Social, no dilaten el proceso, con observaciones que se encuentran totalmente fuera de lugar, sin dar estricto cumplimiento al Art. 116 de la Ley de Pensiones N° 065.

#### **4. DELIMITACIÓN DEL TEMA**

#### **a. Delimitación Temática**

La investigación se enfocó en el ámbito del Derecho de la Seguridad Social dentro del cual se encuentran los Procesos Coactivos Sociales.

En este entendido la investigación se orientó a estudiar el incumplimiento de parte de los Jueces del Trabajo y Seguridad Social en la actualización de los nuevos periodos en mora en los procesos coactivos sociales.

#### **b. Delimitación Espacial**

En relación al espacio geográfico de la presente investigación se desarrollo en los siete juzgados de Trabajo y Seguridad Social de a ciudad de La Paz, tomando en cuenta el número de Notas Coactivas que se encuentran inmersas en cada proceso.

#### **c. Delimitación Temporal**

En cuanto a la delimitación temporal, la presente investigación comprende desde enero de 2011 hasta diciembre de 2012, debido a que en ese lapso de tiempo se identificó mayores problemas en el desarrollo de la tramitación de procesos coactivos sociales, como consecuencia de la oposición de los jueces de Trabajo y Seguridad Social a dar curso a las actualizaciones de nuevos periodos en mora.

### **5. OBJETIVOS DE LA MONOGRAFIA**

### **a. Objetivo General**

Identificar las causas por las cuales se incurre en el incumplimiento de la actualización de nuevos periodos en mora y consecuentemente proponer la creación de un Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo.

### **b. Objetivos Específicos**

- Analizar la Ley de Pensiones N° 065, en lo que respecta a la actualización de nuevos periodos en mora, misma que se instaura ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de La Paz.
- Demostrar la necesidad jurídica de cumplir con las actualizaciones de nuevos periodos en mora, en cualquier etapa del proceso.
- Demostrar la necesidad jurídica de la creación de un Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo.

## **6. MARCO TEÓRICO**

El Marco teórico proporciona una visión de donde se sitúa el planteamiento propuesto dentro del campo de conocimiento en el cual nos moveremos<sup>1</sup>, por tanto el marco teórico que sustenta la presente investigación fue la teoría del positivismo jurídico y la teoría de la norma jurídica, los cuales desarrollaremos a continuación:

- **Teoría del Positivismo Jurídico**

---

<sup>1</sup> HERNANDEZ, Sampieri Roberto, "Metodología de la investigación" Cuarta Edición, Mc GRAW HILL INTERAMERICANA EDITORES, México D.F., 2006, Pág. 64.

La teoría positivista se debe entender **“(...) simple y llanamente, el conjunto de normas promulgadas y declaradas obligatorias por la autoridad, que tiene facultades para hacerlo, por tal motivo tiene que ser acatado sin discutir.”**<sup>2</sup> toda vez que se constituye además en la **“ciencia jurídica que tiene por objeto el conocimiento del conjunto de normas, constituye el derecho vigente o positivo, que tiene validez o fuerza obligatoria, eso en cuanto a su aplicación (...)”**<sup>3</sup>

Luego de lo descrito precedentemente y tomando en cuenta que el tema objeto de la investigación es de carácter eminentemente legal y por tanto se adecua dentro del ámbito positivista, es necesario proponer alternativas de solución al problema planteado, de modo que se hace imprescindible una normativa clara, toda vez que el objeto central de la ciencia de derecho es en consecuencia la estructura lógica de la norma eficiente para efectuar el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo retenidos indebidamente por los empleadores.

- **Teoría de la Norma Jurídica**

Esta teoría es necesaria para la presente investigación por que se sustenta la misma en base a lo siguiente, una norma se designa como válida cuando cumple con los requisitos formales y materiales necesarios para su producción.

La validez de la norma por un lado no depende solo del acto de su promulgación y publicación a partir de la cuál se declara su existencia y debe existir jurídicamente para ser exigible, la validez de una norma de derecho y de las disposiciones que la contiene y expresa, es un elemento importante para la eficacia de la misma, para el logro de su

---

<sup>2</sup> MUÑOZ, Carlos, “Fundamentos para la teoría general del Derecho” Editorial Plaza y Valdez (P y V) Santa Fé, México D.F. 1996 Pág. 171.

<sup>3</sup> ROJAS, Armandi Victor Manue, “Filosofía del Derecho”, Editorial Harta México D.F. 1991 Pág. 101

realización en la sociedad tal y como se pensó, permitiendo con ello la realización de la finalidad que se percibe, conservar, modificar o legitimar cambios sociales.

Por lo mencionado y siendo que el tipo de investigación es de carácter jurídico propositivo, misma que culminó con una propuesta de creación de un Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo.

## **7. MÉTODOS A UTILIZARSE EN LA INVESTIGACIÓN**

### **a. Método analítico – deductivo**

Este método nos permitió descomponer material y mentalmente el objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales nuevos que la conforman, para tener una mayor comprensión del fenómeno, puesto que se realizó un estudio de manera general sobre la necesidad jurídica de efectuar el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, para llegar a deducir que es necesario la creación de un nuevo juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo.

### **b. Método dogmático jurídico**

Fue imprescindible la utilización del Método Dogmático Jurídico, que consiste en descubrir los principios generales y las consecuencias que derivan de estas, así como su concordancia con las instituciones realmente en vigor y con las normas positivas, es decir el análisis de la norma jurídica sin ninguna relación con los hechos directa indirectamente relacionada, en otras palabras solo se analizó la Ley.

### **c. Método comparativo**

Se utiliza para comparar diversos fenómenos jurídicos, ante situaciones diferentes para analizar sus diferencias y similitudes, es decir la comparación en la forma de tramitación ante la instancia judicial de los procesos por cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo.

## **8. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN A UTILIZARSE**

### **a. Técnica de la investigación Bibliográfica o documental**

Esta técnica permitirá asentar con precisión los postulados que se esgrimen, para obtener conclusiones de la misma naturaleza, toda vez que a través de esta técnica, se tuvo acceso a libros, revistas, periódicos y normas jurídicas que involucran a la problemática del derecho. (Códigos, Leyes, Reglamentos, Resoluciones, etc).

### **b. Técnica de la Observación directa**

La técnica de investigación de campo, que nos permitirá percibir y describir individualmente objetos y fenómenos, tanto de manera directa, como indirecta ante los siete Juzgados de Trabajo y Seguridad Social.

## **INTRODUCCIÓN**

El 10 de Diciembre de 2010 fue promulgada la Ley de Pensiones N° 065. Esta norma es la primera del campo de la Seguridad Social a largo plazo que ha resultado de trabajo consensuado con la Central Obrera Boliviana (COB), entidad matriz de los trabajadores y obreros del Estado Plurinacional de Bolivia, y busca establecer la administración del Sistema Integral de Pensiones (SIP), basada en principios de universalidad, interculturalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, eficacia e igualdad de género.

El Derecho de la Seguridad Social en estos tiempos adquiere una dinámica de cambio que ha determinado que se tome conciencia respecto a su importancia, por lo que merece ser socializada adecuadamente, y esta es la razón para la realización del presente trabajo de investigación.

Dentro de este ámbito, el presente trabajo aborda un derecho fundamental reconocido por la Constitución Política del Estado, el derecho de acceder a los beneficios que otorga la Seguridad Social, sin embargo esta temática es amplia para su desarrollo, por lo que a efectos de determinar su importancia solamente se considerará lo relativo a los aportes devengados a la Seguridad Social de largo plazo.

Debido a la presión que ejercían los sectores sociales ante el gobierno, que solicitaban un cambio en la política en materia de pensiones, a finales del año 2010 se promulga una nueva Ley de Pensiones N°. 065, que cambia diametralmente de nuestro sistema de pensiones denominándose “Sistema Integral de Pensiones”, sin embargo en lo que se refiere al cobro de aportes devengados a la Seguridad Social simplemente se cambia de procedimiento y denominación, es decir, si antes se denominaban “**Proceso Ejecutivo Social**”, con la nueva Ley se denominan “**Proceso Coactivo Social**”, asimismo se incorpora el proceso penal para el cobro de aportes devengados y se abrevia en su aspecto procedimental en lo relacionado con los plazos procesales.

Pese a que se incorpora un nuevo procedimiento para efectuar el cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo mediante la vía judicial, esto ocasiona nuevamente un doble incremento de litigiosidad ya que en primera instancia se tiene que liquidar todos los procesos ejecutivos sociales, además sustanciar los nuevos procesos coactivos sociales.

Por lo que en la presente investigación se establece claramente que esta acción no es la medida más efectiva y oportuna para efectuar el cobro de los aportes devengados, toda vez que el problema no radica en reducir plazos respecto a procedimiento, por el contrario la solución efectiva se encuentra en desconcentrar la carga procesal de los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social mismas que se encuentran saturados de procesos de toda índole en materia social.

Es por esta situación que para la presente investigación en un principio se realizó una relación histórica, misma que constituye una fuente valiosa para conocer el desarrollo de la Seguridad Social, seguidamente se elaboró el marco teórico acerca de la Seguridad Social de Largo Plazo, luego se abordó el marco jurídico, misma que se constituye en el sustento de la presente investigación al ser de tipo “*jurídica propositiva*”, porque se cuestiona una Ley vigente evaluando sus fallas para proponer reformas legislativas en concreto.

En relación al marco práctico se evaluó las fallas de la justicia en materia de Seguridad Social, así como la saturación y el extraordinario incremento de litigiosidad que provoca un retardo de justicia y por ende se tiene que el sistema judicial esta atravesando un periodo crítico de inestabilidad, ante lo cual es preciso reaccionar mediante oportunas reformas jurídicas, otorgando instrumentos jurídicos que ejecuten con prontitud las decisiones en materia de Seguridad Social de largo plazo.

En cuanto a los resultados que se obtuvieron objeto de la presente investigación fueron; la necesidad de crear un nuevo Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, para efectuar el cobro efectivo y oportuno de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, retenidos indebidamente por los empleadores a raíz de la saturación y el incremento de litigiosidad en los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social.

En cuanto a la propuesta, se procedió a proponer a la Corte Suprema de Justicia, la creación de un nuevo Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, en el cuál se tramiten todos los procesos Coactivos Sociales y la liquidación de los Procesos Ejecutivos Sociales

# **CAPITULO I**

## **MARCO HISTORICO**

**CAPÍTULO I**

**MARCO HISTORICO**

**1.1. EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

Cualquier relación histórica, independientemente de su contenido, constituye una fuente valiosa para conocer el desarrollo de la Seguridad Social, motivo por el cual, el Dr. Iván Campero V.<sup>4</sup> en relación a la evolución de la Seguridad Social, divide la evolución de la Seguridad Social: en la antigüedad, en la edad media y en la edad moderna. La división realizada, es conforme con la presente investigación y a continuación desarrollare cada uno de ellos:

### **1.1.1. EN LA ANTIGÜEDAD**

En esta etapa aparecen las Colegias Romanas, que dividían a la población por artes y oficios, cuya finalidad era la ayuda mutua, y entonces aparecen los siguientes:

#### **a) Las Mutualidades**

Esta etapa se caracteriza por la reciprocidad de servicios, como una especie de asociaciones, inspirados en un sentido religioso.

#### **b) Collegia Romanos**

Eran asociaciones de socorros mutuos, algunas veces para reparar todos los riesgos de la vida, financiados con recursos propios, mediante la aportación de los denominados mutualistas, unas eran de carácter público y otras de carácter privado.

#### **c) La Gilda o Guidas**

---

<sup>4</sup> CAMPERO, Villalba Iván, "Introducción al Estudio de la Seguridad Social", 5ta. Edición, La Paz – Bolivia, 2009, Pág. 35

Estos eran asociaciones de asistencia, mutua defensa y protección entre los integrantes de los pueblos germanos.

#### **d) Las Cofradías**

Estas tenían una dirección, intención, fines religiosos y de caridad, se toma en cuenta que una modalidad constituían las cofradías gremiales, que no son otra cosa que la asociación de personas de un mismo oficio.

### **1.1.2. EN LA EDAD MEDIA**

Donde el sistema de previsión de las cofradías se desarrolló impresionantemente, ya que en la práctica se dirigía al auxilio mutuo (no seguro), de enfermedad y de muerte.

#### **a) Hermandades**

Estas eran entidades que surgieron por decisión de las cofradías gremiales, que eran protegidas por la Iglesia, este ente era mas amplio no solo gremiales.

#### **b) Los Montepíos**

Los montepíos en lo que respecta a su estructura, se trataba de asociaciones con carácter estrictamente mutualista, donde los asociados formaban un patrimonio determinado, para financiar la asistencia económica a favor de

los que sufrían infortunios como la vejez, muerte e invalidez, atribuyendo su administración a un grupo de personas de la misma asociación. Los montepíos eran de carácter público y también de carácter privado.

### **c) Las Corporaciones**

Surgieron y se desarrollaron persiguiendo fines de seguridad, aunque dentro de sus propias profesiones de trabajo artesanal, sin que tengan que asociarse los que no tenían necesidad de trabajar.

## **1.1.3. EN LA EDAD MODERNA**

La forma de prestación, fue la de fomentar el ahorro para los que podían hacerlo, esto a parte de la caridad y la beneficencia, con el tiempo los ahorros desaparecieron para atender las necesidades mas elementales de sus asociados.

### **a) El Seguro Privado**

Este seguro fue un fenómeno asociativo de los trabajadores artesanales en torno a los gremios, corporaciones y hermandades, para efectos de su protección recíproca, era cada vez más cerrado y privado imponiendo en cierto modo algo así como la dictadura asociativa del trabajo.

### **b) Los Seguros Sociales**

La asociación con fines de defensa económica, la representación pública de sus intereses y el cambio de actitud de los gobiernos, que de una política meramente contemplativa pasa a otra de dirección y previsión en la utilización de la mano de obra, determinan el cambio de la realidad social.

La previsión en los riesgos laborales, es objeto de estudio por parte del Estado, los trabajadores y hasta los empleadores, ya que llegaron a concluir que un trabajador sin salud no producía nada o muy poco.

## **1.2. MODELOS EUROPEOS DE SEGURIDAD SOCIAL**

Los orígenes de la Seguridad Social se remontan a principios del siglo XIX, en Europa Occidental a consecuencia de la Revolución Industrial, que creó un sistema capitalista, desarrollándose en los principios de la propiedad privada de los medios de producción, buscando indudablemente el lucro, que deja como consecuencia el antagonismo de clases, ya que por un lado estaba la burguesía, que era la propietaria de los medios de producción y por otro lado, los trabajadores, propietarios simplemente de su fuerza de trabajo, con lo que nace la clase obrera, denominado por algunos como la clase proletaria.

Una de las primeras normas de protección hacia el trabajador cuando se trataba de un accidente de trabajo, se constituía de carácter civilista, es decir el trabajador debía demostrar en juicio que el accidente que sufrió, no era atribuible a su negligencia, esto para que el dueño de los medios de producción conocido como patrono tenga que reparar el daño.

Más adelante, debido al progreso jurídico en este ámbito, surge la teoría del riesgo profesional<sup>5</sup>, misma que impone la responsabilidad que tienen los patronos de indemnizar al obrero respecto al daño causado por las máquinas o equipos de fábricas, a menos que el patrono en juicio demostrare negligencia por parte del trabajador.

En Europa se crean dos modelos, conocidos como el Alemán o Bismarkiano y el modelo Inglés o de Beveridge.

---

<sup>5</sup> TUFÍÑO, Rivera Nancy, Op. Cit, Pág. 3

### **1.2.1. MODELO ALEMÁN O BISMARKIANO**

En Alemania, entre los años 1883 y 1889 el Canciller Otto Von Bismarck, creo un sistema de pensiones denominadas contributivas<sup>6</sup>, cuyo modelo es conocido como el Alemán, estos seguros sociales se ocupaban de los riesgos de accidentes de trabajo, de invalidez y de vejez, eran de carácter obligatorio para trabajadores obreros, empleados y contaban con financiamiento tripartito, es decir que lo financiaban tanto el Estado, el Patrón y el Obrero.

### **1.2.2. MODELO INGLÉS O BEVERIDGE**

Luego de Alemania, se dio origen al modelo Inglés, conocido como el plan Beveridge<sup>7</sup>, instaurado por William Beveridge, economista Británico, la misma estaba destinada a la organización política social de la Inglaterra de la post guerra.

Este tipo de modelo involucraba a toda la población del país, sin discriminación alguna, cubría la totalidad de los riesgos y contingencias, es decir, tiende a contemplar las situaciones de necesidad producidas por cualquier contingencia y trata de remediarlas cualquiera fuera su origen, se financiaba a través de impuestos y respecto a su administración estaba a cargo del Estado.

## **1.3. LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA**

A partir de los dos modelos Europeos, y cuando la Seguridad Social adquiere una relevancia impresionante cuando aparece en 1948, como parte integrante de la

---

<sup>6</sup> TUFÍÑO, Rivera Nancy, Op. Ct, Pág. 4

<sup>7</sup> Ibidem

Declaración de los Derechos Humanos, en América Latina se instituyeron los Seguros Sociales Obligatorios bajo el principio de solidaridad contributiva tripartita.

Es decir la contribución al denominado Seguro Social Obligatorio estaba integrada por el Estado, el Patrono y el Trabajador, situación por la cual en Bolivia se pusieron en vigencia diferentes sistemas previsionales, como son el de pensiones, jubilaciones y montepíos para los trabajadores del Estado accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el ahorro obrero obligatorio, la Ley del Seguro Social Obligatorio y posteriormente el Código de Seguridad Social.

Sin embargo, como consecuencia de una nueva corriente ideológica, toda vez que los procesos económicos y sociales en América Latina se han destacado por el auge del liberalismo económico, basado en la propiedad privada de los medios de producción y el mercado como ámbito de la regulación de la libre oferta y demanda tanto de bienes como de servicios, es decir, como consecuencia de la implementación de un nuevo liberalismo económico conocido en América Latina como “neoliberalismo”, marcaron una etapa de privatización, comenzando en primera instancia con el país de Chile y posteriormente se extendió por la totalidad de los países Latinoamericanos.

Luego de varios años, estos regímenes de Seguridad Social han atravesado desequilibrios financieros, que desembocaron en reformas emergentes de planteamientos o propuestas neoliberales, como consecuencia de ello se abrieron así a la participación privada y hasta comercial, dejando a un lado al Estado con un rol mínimo y subsidiario.

Es necesario resaltar que en casi todos los países, existen sistemas privados de previsión, además de los sistemas públicos de servicios sociales, entre ellos Argentina, Costa Rica, Cuba, Uruguay, Brasil, Jamaica, las Bahamas y Barbados, estos países tienen sistemas de seguridad social mas extensamente desarrollados, ya que se estableció relativamente un

sistema de Seguridad Social basado en el modelo Bismarck, el cual se extendió progresivamente a sectores cada vez mas amplios de la colectividad.

#### **1.4. SITUACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA**

Un primer acercamiento se debe considerar que la Seguridad Social contiene principios básicos, tanto de universalidad y solidaridad, entonces es a partir de estos principios que la Dr. Nancy Tufiño<sup>8</sup> considera que los inicios de la Seguridad Social en Bolivia, se remontan a tiempos de la nación aymará, es decir, entre los años 580 a.C. y 1170 d.C., asimismo señala que en el imperio de los Incas, no existía la miseria, porque contaban con un sistema de solidaridad universal, que se podría considerar como un precedente de lo que ahora se denomina Seguridad Social.

Los programas previsionales en Bolivia se inician con las leyes de 22 de septiembre de 1831, que crean los fondos de jubilaciones, cuyo objeto eran para el otorgamiento de pensiones de los funcionarios del Estado, denominados servidores públicos, al respecto es necesario señalar que la Seguridad Social se desarrolló bajo la teoría de la culpa inmersa en el Código Civil de esa época y posteriormente dentro de la Ley General del Trabajo se desarrolló la responsabilidad contractual por parte del empleador, invirtiendo la culpa, toda vez que quien tenia que demostrar la negligencia del trabajador era el patrono y consiguientemente la reparación económica del daño.

Los primeros seguros que rigieron en nuestro país, surgieron innegablemente de la actividad minera, que por su naturaleza era y continua siendo de alto riesgo, por lo que se promulgó la Ley de 24 de septiembre de 1924, sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, dictada a favor de los sectores fabril y minero.

Otra de las leyes fundamentales y antecedente próximo fue la Ley del Seguro Social Obligatorio de 11 de diciembre de 1951, la cual tuvo una vigencia limitada, pues estuvo

---

<sup>8</sup> TUFÍÑO, Rivera Nancy, Op. Cit., Pág.7

vigente solo hasta el año de 1957, debido a que el 14 de diciembre de 1956 se promulgó el Código de Seguridad Social, que incorporó al Seguro Social Obligatorio como uno de sus tres regímenes, además se aplicó el Programa de Seguridad Social Integral, este modelo clásico de Seguridad Social, con un campo de aplicación teórico – universal, pero en el campo práctico solo se cumplió para el sector de los trabajadores por cuenta ajena y no así para toda la población, sin embargo persistía el sistema tripartito en relación a los aportes, es decir se financiaba con el aporte Estatal, Patronal y del Trabajador según los distintos seguros.

#### **1.4.1. LEY DE PENSIONES N° 1732 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

En 1996 con la promulgación de la Ley N° 1732 de 29 de noviembre, misma entró en vigor el 1 de mayo de 1997, se puso en vigencia la Ley de Pensiones, esta norma impuso el sistema de capitalización individual en reemplazo del sistema de reparto para los seguros de largo plazo, es decir basada en principios de capitalización individual a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's), como entidades de carácter privado, sustituyendo así al régimen de pensiones de la Seguridad Social.

Como consecuencia de ello, desapareció el aporte Estatal, y solo se limitó en lo que respecta el aporte, al laboral (trabajador) y al patronal (empleador para el seguro de riesgos profesionales), extremo que desvirtúa la concepción misma de la Seguridad Social e impuso que fuera gestionado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) vigilada por el Estado a través de las denominada Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> En la actualidad con la Promulgación de la Ley de Pensiones N° 065 denominada Autoridad de Fiscoización y Control de Pensiones y Seguros (APS).

El mismo año en nuestro país, se abre una Licitación Pública Internacional, para administrar los fondos de pensiones, de la cual salieron ganadoras dos empresa extranjeras, el Banco Bilbao Vizcaya (BBVA Previsión) y el consorcio INVESCO – ARGENTARIA (Futuro de Bolivia S.A.), el Ministerio sin cartera responsable de la capitalización, conforme el D.S. 24470 de fecha 23 de enero de 1997, instruye que ambas administradoras de fondos de pensiones tienen un “Objeto Social Único”, la administración y representación de los fondos de pensiones, constituida de conformidad a la Ley y al Código de Comercio.

Ahora bien, esta reforma del sistema en su momento tuvo dos componentes primordiales: el primero, a cargo del Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo (Pensiones), que comprendía las prestaciones de jubilación, de 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, destinados a financiar el pago de una anualidad vitalicia, conocido en su momento como Bono de Solidaridad (Bonosol) y el pago de gastos funerarios.

#### **1.4.2. ACTUAL LEY DE PENSIONES N° 065 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2010.**

Este nuevo sistema de pensiones se caracteriza por combinar el régimen individual con el régimen solidario, baja la edad de jubilación, además en relación a la administración de los aportes y contribuciones de los trabajadores es Estatal, a través de la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo.

Se crea el Sistema Integral de Pensiones (SIP), compuesto por tres regímenes; el régimen contributivo (que contempla la prestación de vejez, prestación de invalidez, las pensiones por muerte derivadas de estas y gastos funerarios,

financiada solamente por lo trabajadores); el régimen semicontributivo (que contempla la prestación solidaria de vejez, pensión por muerte derivada de estas y gastos funerarios, financiada por los trabajadores y por el fondo solidario); y el régimen no contributivo (que contempla la renta dignidad y gastos funerales), así como las prestaciones y beneficios que otorga a los Bolivianos este nuevo sistema de pensiones.

Sin embargo, es necesario mencionar respecto al cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, toda vez que la Ley de Pensiones N°. 065 continua manifestando que el cobro de estos aportes se lo realice mediante la vía judicial, pero con una nueva denominación, es decir que en la Ley de Pensiones abrogada (N°. 1732), el cobro de los aportes devengados se lo realizaba mediante el Proceso Ejecutivo Social y en la actualidad con la nueva Ley de Pensiones el cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo se lo realiza mediante un Proceso Coactivo Social, esta última continua tramitándose ante los Jueces de Trabajo y Seguridad Social, por lo que solo existe un cambio en la forma y no así en lo sustancial, a efectos de recuperar los aportes de manera real y efectiva para el beneficio de los trabajadores.

Además, la nueva Ley de Pensiones, como otra de sus innovaciones incorpora tipos penales, las mismas indican que se pueden cobrar los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo retenidos indebidamente por los empleadores, iniciándoles una acción penal bajo el denominativo de delitos previsionales, es decir, al empleador que incurre en mora se les inicia doble proceso, uno de carácter social y el otro de tipo penal. Por lo expresado, claramente se puede establecer que la Seguridad Social no ha nacido espontáneamente, sino que es producto de una evolución de ideas y de instituciones.



# **CAPITULO II**

## **MARCO TEORICO**

**CAPÍTULO II**

**MARCO TEÓRICO**

**2.1. SEGURIDAD SOCIAL**

En principio debemos mencionar que la Seguridad Social, es entendida y aceptada como un derecho que le asiste a toda persona ha acceder, por lo menos a una protección básica para satisfacer su estado de necesidad.

A ello se suma la definición de la OIT, esta institución indica que la Seguridad Social es:

*“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de la enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez, muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos (...)”<sup>10</sup>*

Asimismo el artículo primero del Código de Seguridad Social manifiesta que la Seguridad Social: *“Es un conjunto de normas que tiende a proteger la salud del capital humano y del país, la continuidad de los 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”* (textual)

Siendo el objetivo fundamental de la Seguridad Social dar a los individuos, a sus familias la tranquilidad de saber que el nivel y la calidad de su vida no sufrirán, dentro de lo posible, un menoscabo significativo a raíz de ninguna contingencia de carácter social o de carácter económica.

Esto no supone simplemente satisfacer las necesidades que se presentan, sino también prevenir los riesgos, ayudar a las personas y sus familias a adaptarse de la mejor manera posible, cuando deban hacer frente a incapacidades o desventajas que no se previnieron o que no hubieran podido serlo, para la consecución de estos objetivos se requiere, además

---

<sup>10</sup> OIT: “Introducción a la Seguridad Social”, OIT, Ginebra, 1984, Pág. 3

de las prestaciones en dinero, como se lo realiza en la actualidad, profundizar una amplia gama de servicios.

Bajo este contexto se establece que el Estado debe defender el capital humano, protegiendo la salud de toda la población, de ahí que nuestra Constitución Política del Estado manifiesta que todas las personas tienen derecho a acceder a la Seguridad Social y de esta manera asegurar la continuidad de los medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas, inspirada en los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia.

## **2.2. SEGURO SOCIAL**

El Seguro Social, en principio constituye un instrumento de previsión social<sup>11</sup> que se realiza mediante el aseguramiento por parte de los empleadores en favor de sus trabajadores, en virtud de la responsabilidad impuesta legalmente a aquellos respecto de las posibles y previstas necesidades sociales que los trabajadores puedan sufrir.

Los Seguros Sociales, son seguros obligatorios, tienen un origen legal gestionado en la actualidad por un ente de carácter público, denominado Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo, dirigido específicamente a proteger todas aquellas necesidades sociales derivadas de riesgos que afecten a los trabajadores.

---

<sup>1111</sup> La Enciclopedia Jurídica Omeba, indica que el término, Previsión Social proviene de dos palabras que integran esta voz, es gramaticalmente previsión quiere decir acción y efecto de prever, o sea de ver con anticipación, de conocer, conjeturar por algunas señales o indicios, lo que ha de suceder. Y en una acepción más concretamente relacionada con el asunto que nos interesa, equivale a acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles. Seguida esa palabra del adjetivo social, que se refiere a lo perteneciente o relativo a la sociedad, ya tenemos que las contingencias o necesidades que han de ser previstas, son aquellas que contemplan intereses sociales y no meramente particulares.

Asimismo, se puede caracterizar al Seguro Social, como un instrumento protector, porque surge para cubrir las insuficiencias de las medidas indiferenciadas acopladas a la protección de las necesidades sociales, sobre ellas se presenta la considerable ventaja de constituir un instrumento específico, que tiene como fin propio y exclusivo el logro de dicha protección, toda vez que tan solo procede la protección si se ha previsto la posibilidad que se produzca el hecho generador de necesidad social.

### **2.3. SEGURO SOCIAL DE LARGO PLAZO**

En nuestro país existen dos sistemas de Seguro Social a las que tienen derecho los trabajadores en su condición de titulares y sus dependientes en su calidad de beneficiarios, el primero denominado a corto plazo (enfermedad, maternidad, subsidios, invalidez, etc.) y el segundo denominado de largo plazo (prestaciones de jubilación, invalidez, muerte), ahora bien, teniendo en cuenta que el objeto de la presente investigación es el relacionado al Seguro Social de Largo Plazo o también llamado Pensiones, en el desarrollo de esta investigación solo me referiré al segundo aspecto en virtud a la delimitación temática realizada en un principio.

Un primer momento para el desarrollo de esta propuesta de investigación, y como antecedente más próximo se encuentra la Ley de Pensiones N°. 1732<sup>12</sup>, donde claramente se establecía que el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo, abarcaba las prestaciones de jubilación, invalidez, muerte y riesgos profesionales, a favor del afiliado. El mismo, determinaba que en cuanto a su objeto tenía la obligación de asegurar la continuidad de los medios de subsistencia del capital humano, mediante el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo y consecuentemente disponer el destino y administración de los recursos que benefician a ciudadanos Bolivianos.

---

<sup>12</sup> Normativa Abrogada por la Ley de Pensiones N° 065.

Sin embargo, en fecha 10 de diciembre de 2010, entra en vigencia la nueva Ley de Pensiones N° 065, normativa en virtud del cual cambia diametralmente el contenido social porque en primera instancia, quien asume la administración de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo es el Estado, esta Ley se caracteriza por combinar el régimen individual con el régimen solidario, entonces se tiene que de acuerdo a su objeto, el Sistema Integral de Pensiones se encuentra compuesto por tres regímenes, las que se encuentran enmarcadas en la Ley de Pensiones N° 065 y las cuales detallo a continuación:

- **Régimen Contributivo.-** Que contempla la prestación de vejez, prestación de invalidez, las pensiones por muerte derivadas de esta y los gastos funerarios.
- **Régimen Semicontributivo.-** Que contempla la prestación solidaria de vejez, prestación por muerte derivada de estas y los gastos funerarios.
- **Régimen No Contributivo.-** Que contempla la renta dignidad y gastos funerarios.

## **2.4. PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

El Dr. Alfredo Bocangel Peñaranda<sup>13</sup> señala que los principios de la Seguridad Social de Largo Plazo, se la puede dividir en dos ámbitos, una referente a los principios doctrinales y la segunda referente a los principios operativos de la Seguridad Social de Largo Plazo, mismas que serán desarrolladas a continuación

### **2.4.1. PRINCIPIOS DOCTRINALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

---

<sup>13</sup> BOCANGEL, Peñaranda Alfredo, Op. Cit., Pág. 18

Estos principios contribuyen notablemente a una perfecta, armoniosa y permanente combinación, un anhelo de las personas para que el derecho subjetivo que tenían se convirtiera en derecho objetivo, toda vez que son aún de carácter teórico y cada vez más van formando e informando los distintos cuerpos legales, en tal relación entre unos y otros ante ello se condujeron a formular principios como son las siguientes:

**a) Principio de Universalidad**

Bajo este principio todas las personas deben participar de los beneficios del sistema de Seguridad Social, ya que es la garantía de protección y acceso de los Bolivianos a la Seguridad Social de Largo Plazo, es decir cobertura total de la población sin que exista discriminación ni por la clase de trabajo que realizan, por la forma de remuneración que perciben o por el nivel económico en que se encuentran y sin que exista discriminación por sexo, intra genérica, ni por religión.

**b) Principio de Interculturalidad**

Principio nuevo incorporado en la Ley de Pensiones N° 065, en el marco de la Constitución Política del Estado, toda vez que bajo este principio se otorga el reconocimiento de la igualdad de oportunidades y derechos de convivencia entre las diversas culturas del Estado Plurinacional de Bolivia respecto a la Seguridad Social de Largo Plazo.

**c) Principio de Integridad**

De acuerdo con este principio, las prestaciones de la Seguridad Social de Largo Plazo deben ser acordes con las necesidades de las colectividades que se pretende proteger, esto se refiere a que las prestaciones que otorga el sistema de Seguridad Social no deben quedarse en la protección de los riesgos clásicos (invalidez, vejez, muerte, enfermedad, maternidad), por el contrario deben tener un crecimiento constante tendiente a detectar las diferentes necesidades sociales para acudir a su protección, es decir para satisfacer las diferentes necesidades de acuerdo con cada uno de los sectores protegidos, deben establecerse beneficios adecuados a las diferentes circunstancias.

**d) Principio de Equidad**

Principio que al igual que las dos anteriores es incorporado en la Ley de Pensiones N° 065 y consiste en el otorgamiento equitativo de prestaciones por las contribuciones efectuadas a la Seguridad Social de Largo Plazo y de beneficios reconocidos en la Ley.

**e) Principio de Solidaridad**

Este principio viene a ser la otra cara del principio de universalidad, porque si bien con el principio de universalidad se pretende la protección a toda la población, es decir, se conceden derechos derivados de la Seguridad Social de Largo Plazo a toda la población, con el principio de solidaridad se anuncia que toda la población en la medida de sus posibilidades, debe contribuir económicamente al financiamiento de aquella protección.

**f) Principio de Unidad**

De acuerdo con este principio, el sistema de Seguridad Social como un todo, debe funcionar con criterios congruentes, coordinados, y otorgar prestaciones y beneficios similares para los diferentes colectivos que se protejan, bajo esta lógica en la Ley de Pensiones N° 065. A este principio se la denomina como unidad de gestión, consistente en la articulación de políticas, procedimientos y prestaciones en la Seguridad Social de Largo Plazo, a fin de cumplir con el objeto de la Ley de Pensiones.

Cada uno de estos principios no constituyen una individualidad absoluta, sino fundamentalmente colectivos, pues unos adquieren realidad y valor en función de otros, es más la conexión y la combinación de unos da nacimiento a otros y este principio de unidad participa de esta característica. Asimismo es la articulación de políticas, instituciones, procedimientos y prestaciones, a fin de alcanzar su objetivo.

#### **2.4.2. PRINCIPIOS OPERATIVOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

Se denomina operativos porque en estos principios se encuentran un conjunto de técnicas racionales, de análisis y resolución de problemas concernientes a la actividad de la Seguridad Social de Largo Plazo, entre las que se encuentran las siguientes:

##### **a) Principio de Economía**

Este principio es de carácter operativo y consiste en la gestión efectiva, racional y prudente de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo, manteniendo el equilibrio actuarial y financiero necesario para otorgar las prestaciones y beneficios, establecidos en la Ley de Pensiones N° 065. Es

decir, nos referimos a la utilización adecuada de los recursos que las entidades gestoras deben hacer en el proceso de la administración de los aportes y contribuciones.

#### **b) Principio de Oportunidad**

Bajo este principio se da el reconocimiento y otorgamiento de prestaciones y beneficios de la Seguridad Social de Largo Plazo en el momento preciso que correspondan, es decir, que el otorgamiento de la prestación y de los servicios, debe realizarse en las circunstancias adecuadas, una prestación inoportuna puede encarecer el costo y no cumplir con su finalidad.

#### **c) Principio de Eficacia**

La eficacia se relaciona con el principio de oportunidad y hace mención al uso correcto de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo, esto para garantizar el pago de las prestaciones y beneficios que otorga la Ley de Pensiones. Además este principio se relaciona con la calidad de la prestación, es decir, que la prestación debe ser elegida para el caso acorde al momento y a la circunstancia, esto para que las prestaciones sean de forma oportuna, adecuada y suficiente.

#### **d) Principio de Igualdad**

Bajo este principio debe existir concordancia entre el derecho subjetivo o la pretensión de amparo con la concreción objetiva, ya que no puede admitirse una prestación de primera para algunos grupos y de segunda para otros, si bien el esfuerzo para el sometimiento de la Seguridad Social de Largo Plazo esta en función de la capacidad económica, empero la

otorgación de la prestación debe efectuarse bajo un trato igualitario para todos los grupos.

Este principio es incorporado en la Ley de Pensiones N°. 065, pero bajo el denominativo de principio de igualdad de género y tienen que ver con una política de Estado, es decir, se incorpora a un segmento de la población a la totalidad de los espacios de poder, y consiste en 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.

**e) Principio de Tecnicidad**

Este principio reviste carácter de importancia en la Seguridad Social de Largo Plazo, toda vez que, en el procesamiento del registro del empleador, de la aplicación laboral, la recaudación de los aportes y la otorgación de las prestaciones deben realizarse con precisión y exactitud, todo esto para no desprestigiar recursos ni medios, las tareas administrativas deberán ser necesarias y exactas, sus procedimientos deben ser sencillos y a la vez precisos.

**f) Principio de Imprescriptibilidad**

Dada la naturaleza de las prestaciones que otorga el Seguro Social de Largo Plazo y por el transcurso del tiempo no puede constituirse en un factor que perjudique a la persona en el goce de sus derechos, este principio es muy discutido por varios autores, dando lugar a criterios contrapuestos.

En concordancia con lo mencionado la Ley de Pensiones N° 065, ratifica el carácter de imprescriptibilidad cuando señala de manera categórica que el derecho al cobro de las contribuciones y de los Aportes Nacionales Solidarios adeudados al Sistema Integral de Pensiones no prescriben.

## **2.5. OBLIGACIÓN DE LOS EMPLEADORES**

La Constitución Política del Estado, en su art. 45 parágrafo IV, indica lo siguiente: “*El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo*” (textual).

De esa forma y conforme mandato constitucional se garantiza el acceso a la Seguridad Social de Largo Plazo cuyo principio de universalidad nos indica que un 100% de la población debería gozar de la cobertura de un Seguro Social, sin embargo las cifras elaboradas por la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), nos indican una realidad de cobertura que llega solo a un 23% de la población económicamente activa del país.

Las empresas en general, inclusive llámense unipersonales, sin importar su categoría tienen la obligación por mandato constitucional y la Ley de Pensiones, de garantizar un Seguro Social a la totalidad de los trabajadores bajo su dependencia laboral, sin embargo en la realidad este hecho no sucede, mas aún, se agudiza, cuando los empleadores habiendo adquirido la obligación de transferir el monto retenido por concepto de aportes para pagar las prestaciones que otorga al trabajador el Seguro Social de Largo Plazo no cumplen con el pago de las mismas y en consecuencia se apropian de estos recursos en beneficio propio y en desmedro de sus trabajadores.

En la antigua Ley de Pensiones N°. 1732 (abrogada) como en la actual Ley de Pensiones N°. 065, la obligación primordial consiste en que, el empleador debe actuar como agente de retención y pagar los aportes de sus trabajadores, es entonces que bajo este contexto,

el empleador tiene obligaciones ante la Seguridad Social de Largo Plazo, mismas que mencionare a continuación de manera general y sin entrar en detalle toda vez que no es objeto de la presente investigación:

a) Actuar como agente retención<sup>14</sup> y pagar:

- El aporte del asegurado, el aporte solidario del asegurado, la prima por riesgo común y la comisión, deducidos del total ganado de los asegurados bajo su dependencia laboral.
- El aporte nacional solidario hasta el monto del total ganado que corresponda al asegurado bajo su dependencia laboral.
- Las contribuciones a favor de terceros de sus dependientes, cuando así corresponda.

b) Pagar con sus propios recursos, la prima por riesgo común, la prima por riesgo profesional de sus dependientes y el aporte patronal solidario.

c) Presentar las declaraciones de pago y la documentación de respaldo.

Es necesario aclarar que la presente investigación no se limita al análisis de estos aportes consignados en las que el empleador debe cancelar, toda vez que no es objeto de la presente investigación, lo que interesa para este estudio es simplemente que el empleador debe actuar como agente de retención y pagar el porcentaje a la institución encargada de la recaudación que en este caso es la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo, estos pagos deben ser realizados en los plazos establecidos por Ley.

---

<sup>14</sup> El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, de Manuel Ossorio, en su Pág. 69, indica que, “este concepto (agente de retención) se refiere a las personas físicas o jurídicas a quienes la autoridad o la ley han encomendado la obligación de retener la parte de la retribución”, en el caso que nos ocupa es simplemente la obligación que tienen los empleadores de retener un porcentaje para otorgar prestaciones del Seguro Social de Largo Plazo.

Respecto a los plazos, se tiene que los empleadores deben realizar los pagos de las contribuciones y aportes hasta el último día hábil del mes posterior a aquel en que devengan los sueldos o salarios de sus dependientes, en caso de no realizar los pagos, el empleador incurre en mora al día siguiente de vencido el plazo establecido y cuenta con un plazo de ciento veinte (120) días más para cancelar sus aportes y contribuciones al Seguro Social de Largo Plazo pero con intereses, en caso de incumplimiento se le inicia un proceso coactivo social, tramitada en los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, esto para el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social.

## **2.6. APORTES DEVENGADOS AL SEGURO SOCIAL DE LARGO PLAZO**

A manera de contextualización, en primer lugar haré una referencia conceptual, con la ayuda del diccionario de Manuel Ossorio<sup>15</sup>, debemos entender por aporte: “*El hecho de contribuir con determinados bienes, especialmente dinero, a la formación de un fondo destinado a atender las necesidades para las que fue creado, asimismo se debe entender que son las contribuciones que hacen los afiliados y en su caso, los patronos a las instituciones de previsión social*” (textual).

Ahora bien, realizado la precisión, debemos hacer referencia a lo que se debe entender por el término devengar y en que consiste, pues nada mas es: “*el derecho ganado que todavía no ha sido cobrado*”.

Entonces se tiene que los aportes devengados son; el conjunto de contribuciones que realiza tanto el asegurado (trabajador), como el empleador, que según la Ley de Pensiones N° 065, son los aportes del asegurado, aportes solidario del asegurado y el aporte patronal (empleador) solidario.

---

<sup>15</sup> OSSORIO, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Editorial Heliasta, La Paz – Bolivia, 2006, Pág. 93

### 2.6.1. LA MORA

El concepto de Mora se la debe entender como la: “*tardanza en el cumplimiento de una obligación, de modo mas específico es el retraso en el pago de una cantidad de dinero liquida y vencida*”<sup>16</sup> (textual).

La definición realizada, es fundamental para entender el término demora, por lo que aplicando a nuestra investigación se puede afirmar que la mora, es la sanción por los pagos extemporáneos realizados por los empleadores a la Seguridad Social de Largo Plazo.

La evolución de la mora en el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo contenida en la Ley de Pensiones N°. 1732 (abrogada), no cambia en su concepción y naturaleza jurídica con relación a la vigente Ley de Pensiones N° 65, toda vez que engloba a dos clasificaciones de mora. Es decir, las deudas efectivas y deudas presuntas, se sub clasifican a su vez por el origen de la mora, mismas que a continuación para su mejor entendimiento las desarrollamos cada uno de ellos:

#### a) La Mora

La mora como tal se clasifica en:

- **Mora Efectiva por no Pago**

Mora denominada (M1), que consiste en la omisión de pago a las entidades encargadas por Ley para la administración del Seguro Social de Largo Plazo que es la Gestora Pública y que corresponde

---

<sup>16</sup> Ibid, Pág. 628

a pagos no realizados por los empleadores, habiendo efectuado las respectivas retenciones provisionales a sus trabajadores dependientes de las cuales se tiene certeza. Se dice efectiva debido a que existen respaldos (planillas de pago, certificados de trabajo, finiquitos, boletas de pago, etc.) que demuestran la relación de dependencia laboral y el no pago.

- **Deuda Efectiva por Defecto**

Mora denominada (M2), estas deudas corresponden a las diferencias entre lo que debió pagar el empleador, de conformidad a los datos proporcionados en el formulario de pago de contribuciones y lo que efectivamente pago, detectadas en el proceso de acreditación de los formularios de pago de contribuciones.

#### **b) Presunción de Mora**

Se presume que las contribuciones al Seguro Social de Largo Plazo se encuentran en mora cuando el empleador no pago estas en el plazo establecido por Ley, o este último efectúa un pago notoriamente inferior al del mes anterior, sin haber informado las causales que lo justifiquen, salvo que se pruebe lo contrario, por lo que la presunción de mora se clasifica en:

- **Presunción de Deuda**

Mora denominada (M3), es la presunción por falta de pago y corresponde a pagos no realizados por los empleadores en el plazo establecido en la norma, es decir corresponde a empleadores que no

registren pagos procesados correspondientes a los periodos de cotización entre mora y que han mantenido un comportamiento regular en la retención y pago de las contribuciones y aportes al Seguro Social de Largo Plazo por sus trabajadores.

- **Presunción de Deuda por Defecto**

Mora denominada (M4), es la presunción de mora por un pago notoriamente inferior, respecto al monto, reportado en el mes anterior de asegurados, es decir, esta presunción de mora es originada por pagos realizados por los empleadores que difieren notoriamente del penúltimo pago procesado, en cuanto al monto, sin que exista justificación para ello por medio de las novedades informadas en el formulario de pago de contribuciones. Bajo esta modalidad se presumirá mora por la diferencia entre el penúltimo pago procesado y el último.

## **2.6.2. INTERESES Y RECARGOS**

La Ley de Pensiones<sup>17</sup>, menciona que el empleador incurre en mora al día siguiente de vencido el plazo establecido para el pago de contribuciones y consecuentemente debe pagar el Interés por Mora y el Interés Incremental por las contribuciones no pagadas, además se deja establecido que las contribuciones, el Interés por Mora, el Interés Incremental y Recargos no pagados por el empleador, en ningún caso podrán ser posteriormente cobrados a los asegurados.

### **a) Interés por Mora**

---

<sup>17</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Art. 107 de la Ley de Pensiones N° 065

Este interés, es la tasa aplicada sobre las Contribuciones al Sistema Integral de Pensiones o al Aporte Nacional Solidario, que se paga en caso de mora del Empleador o Aportante Nacional Solidario respectivamente. Esta tasa de interés es en beneficio de los trabajadores y va a compensar la rentabilidad que hubiese obtenido si el empleador o el aportante nacional solidario hubiese depositado a tiempo sus contribuciones y aportes al Seguro Social de Largo Plazo.

#### **b) Interés Incremental**

Este tipo de interés corresponde al veinte por ciento (20%) calculado sobre el Interés por Mora con destino al Fondo Solidario.

#### **c) Recargos**

Según la Ley de Pensiones<sup>18</sup> menciona que el empleador deberá pagar en beneficio del Asegurado, del Fondo Solidario y de la entidad pagadora según corresponda, los recargos establecidos de conformidad a lo siguiente:

- Hasta un máximo del cien por ciento (100%) del capital necesario para el financiamiento de la Prestación de Invalidez o Pensión por Muerte, si el Asegurado hubiese sido declarado inválido o hubiese fallecido durante el período en que el Empleador no pagó la prima por Riesgo Común
- Hasta un máximo del sesenta por ciento (60%) del capital necesario, si el Asegurado hubiese sido declarado inválido o

---

<sup>18</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, art. 99 de la Ley de Pensiones N° 065

hubiese fallecido durante el período en el que, el Empleador no pagó las primas por Riesgo Común, con destino al Fondo Solidario.

- Hasta un máximo del cien por ciento (100%) del capital necesario, si el Asegurado hubiese sido declarado inválido o hubiese fallecido durante el período en el que, el Empleador no pagó las primas por Riesgo Profesional, con destino a la entidad pagadora de la prestación.

## **2.7. ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES EN BOLIVIA**

Antes de ingresar a mencionar la entidad encargada en la actualidad de la administración del Sistema Integral de Pensiones (Gestora Pública de Seguridad Social), debemos considerar a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) entidades antecesoras que se encargaban de la administración y representación de la totalidad de los fondos de pensiones.

### **2.7.1. LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES (AFP'S)**

Las Administradoras de Fondos de Pensiones denominadas por su sigla AFP's, eran sociedades anónimas de objeto social único, constituido conforme a la entonces Ley de Pensiones N°. 1732.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las AFP's, se tiene que, el Seguro Social Obligatorio a Largo Plazo fue creado en el año 1996 y puesto en vigencia en el año 1997, es decir, un año después y reemplazó al Sistema de Reparto, cuando se estableció el ingreso de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) de carácter privado, para que manejen el aporte mensual e individual de jubilación de

todos los trabajadores dependientes y que estos puedan jubilarse cuando el dinero sea suficiente para pagar una renta equivalente al 70% del salario.

Es entonces que la gestión del seguro de pensiones, a partir de 1997, se transforma de manera radical, pues la gestión pública estatal, consagrada en la Constitución Política del Estado y en el Código de Seguridad Social y normas complementarias, se sustituye por una gestión privada comercial, toda vez que esta Ley insta la necesidad de crear las Administradoras de Fondos de Pensiones con un objeto social único, es así que de esta forma nacen las Administradoras de Fondos de Pensiones tanto Futuro de Bolivia S.A. y BBVA Previsión.

En cuanto a su objetivo social, las AFP's tenían como objeto social único lo siguiente:

- Administrar y representar los fondos de pensiones.
- Cumplir con las prestaciones y servicios establecidos.
- Poder invertir sus propios recursos en entidades que presten servicios de custodia de títulos valores de sistemas, recaudaciones, de cobro en mora y de pago de prestaciones del Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo.

### **2.7.2. LA GESTORA PÚBLICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

La Ley de Pensiones N°. 065, categóricamente manifiesta que la administración del nuevo modelo de Seguridad Social es decir el Sistema Integral de Pensiones, estará a cargo de la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo y a esta se la considera como empresa pública nacional estratégica, de derecho público, de duración indefinida, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con una

autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, con jurisdicción, competencia y estructura de alcance nacional, esta gestora se encuentra bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En cuanto a su objeto, funciones, obligaciones, atribuciones, financiamiento, confidencialidad y estructura organizativa de esta institución, se encuentran normadas en la actual Ley de Pensiones N° 065<sup>19</sup>, mismas que no es necesario su transcripción, porque no es el objeto de la presente investigación.

---

<sup>19</sup> GACETA DE BOLIVIA, Artículos 147 a 160 de la Ley de Pensiones N° 065.

# **CAPITULO II**

## **MARCO JURIDICO**

### **CAPÍTULO III**

### **MARCO JURÍDICO**

En este capítulo se hace referencia al contexto jurídico y legislación comparada, por lo que es necesario e imprescindible realizar una enumeración de normas en las cuales encuentra sustento a la presente investigación, tomando en cuenta la jerarquía normativa en el Art. 410 de la Constitución Política del Estado toda vez que esta norma le da validez

y legitimidad a todas las disposiciones normativas que se encuentran en un nivel inferior respecto de la constitución, el cual respalda de manera fehaciente la presente investigación.

### **3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 7 DE FEBRERO DE 2009**

El Art. 50<sup>20</sup> de la norma suprema, establece la necesidad jurídica de crear un organismo de carácter administrativo especializado en temas de Seguridad Social, para resolver los conflictos emergentes de las relaciones laborales que este caso son los de la Seguridad Social de Largo Plazo (Pensiones), es decir, cuando existan conflictos en las relaciones laborales emergentes de la Seguridad Social, el Estado mediante *TRIBUNALES Y ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALIZADOS* tiene la facultad de resolver esos conflictos, en consecuencia la presente investigación encuentra su validez y aplicación en la norma de referencia y no esta fuera del alcance de la Constitución Política del Estado, máxime si esta norma suprema señala claramente que los aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia.

Asimismo en el art. 179 del texto constitucional, nos indica claramente que existirán jurisdicciones especializadas que por su interés o su naturaleza de exclusividad y especificidad, justifiquen un tratamiento especial, como es el caso de los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre los trabajadores y empleadores, es decir, lo relacionado a la forma de cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo.

### **3.2. LEY DE PENSIONES N°. 065 DE 10 DEDICIEMBRE DE 2010**

---

<sup>20</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009. *“El Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social”* (textual).

La actual Ley de Pensiones N°. 065 en su art. 106<sup>21</sup> indica que se debe efectuar el cobro de los montos adeudados por el empleador a través de tres formas; la Gestión Administrativa de Cobro, del Proceso Coactivo de la Seguridad Social y/o del Proceso Penal.

En el mismo sentido, el parágrafo I. del art. 111 de la citada norma, señala que: “*La sustanciación del proceso coactivo de la Seguridad Social se instaurará ante los Jueces de Trabajo y Seguridad Social (...)*” (textual), es decir, con los artículos mencionados claramente se puede evidenciar que se mantiene la forma de efectuar el cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo en relación a la anterior Ley de Pensiones N°.1732, ya que simplemente se cambia la denominación, toda vez que con la anterior Ley se denominaba PROCESO EJECUTIVO SOCIAL y con la nueva normativa se denomina PROCESO COACTIVO SOCIAL, manteniéndose la vía judicial.

### **3.3. LEGISLACIÓN COMPARADA**

La presente investigación tiene sustento en la legislación comparada, toda vez que durante los años noventa, gran parte de los países de América Latina reformaron sus sistemas de pensiones, entre las razones fueron: la escasa cobertura y los problemas de viabilidad financiera, así como la inaplazable tarea de reformar un sector público ineficiente, que tenía a su cargo dichos sistemas.

Luego de una década de crisis en materia de desarrollo social, mismo que se tradujo en un ritmo lento de avance en cuanto a calidad de vida que el registrado en decenios anteriores, en algunos frentes, como el de la pobreza, se experimentaron francos retrocesos.

---

<sup>21</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Ley de Pensiones N°. 065 de 10 de Diciembre de 2010. “*La Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo deberá efectuar el cobro de montos adeudados por conceptos de contribuciones,*

En términos de lograr el equilibrio financiero, el objetivo no se cumplía en los sistemas de pensiones, pues no parecía viable que se pudieran pagar oportunamente las obligaciones generadas. En los países con sistemas de pensiones maduros (Argentina, Chile y Uruguay) se predecía un escenario en el que habría una “bomba de tiempo”, susceptible de explotar a corto plazo, dados sus crecientes costos fiscales; a su vez, los países con sistemas jóvenes veían como imposible la construcción de verdaderos sistemas de seguridad social, debido a sus condiciones de cobertura reducida y expansión estancada. En ambos grupos de países se consideraba que los sistemas de pensiones eran, en parte, causantes de déficit fiscales.

Finalmente, la ideología neoliberal de los años noventa también ejerció un impacto en las políticas públicas, como en la de pensiones, que se tradujo en un movimiento generalizado que apuntaba a reformar el Estado, es decir a la reducción de su tamaño y permitir que proveedores privados se encargaran de la prestación de servicios sociales.

El ejemplo lo había dado Chile con un sistema de pensiones reformado desde 1981, pero allí el cambio ocurrió bajo condiciones de dictadura política. En los demás países latinoamericanos, la reforma del sistema de pensiones según el esquema chileno fue activamente impulsada por los organismos multilaterales de financiamiento

En materia de pensiones, la ideología neoliberal puso el énfasis en la importancia de que los recursos del sistema pasaran a engrosar los mercados de capitales, a la vez que se enfatizaban las bondades de los fondos privados para mejorar la eficiencia de su administración y los rendimientos de sus inversiones.

### **3.3.1. PANAMÁ**

En este país, el proceso que se sigue para la recuperación de los aportes devengados por concepto del sistema de jubilaciones es el denominado proceso ejecutivo laboral que se tramita ante los jueces, no existiendo la vía administrativa para hacer efectivo el cobro de los aportes devengados al sistema de seguridad social. Este proceso se puede definir como un proceso especial, cuyo objetivo principal es obtener, por vía de apremio, el cumplimiento forzoso de una obligación derivada de una relación laboral y la existencia de un título ejecutivo laboral.

### **3.3.2. ECUADOR**

En este país los orígenes del sistema del Seguro Social datan de principios del siglo pasado cuando se dictaron un conjunto de leyes para amparar a los empleados públicos, educadores, telegrafistas y dependientes del poder judicial.

Con arreglo a ello, el 30 de noviembre de 2001, se publicó en el Registro Oficial N°. 465, la Ley de Seguridad Social (LSS) definiendo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), como una entidad pública descentralizada, dotada de autonomía administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio (SGO).

Varios especialistas han advertido que el sistema de Seguridad Social en Ecuador encuentra su mayor debilidad en el financiamiento, pues el Estado adeuda al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) 2.000 millones de dólares. De hecho, sólo para el año 2002 la entidad requería que se le transfirieran 523 millones de dólares para no que no colapsara el sistema lamentablemente no se pudo encontrar la forma como este país efectúa el cobro de los aportes devengados al sistema de pensiones.

### **3.3.3. VENEZUELA**

En este país tras desestimar el año 2000 un proyecto de reforma de la Seguridad Social basado en un esquema de pilares múltiples, en noviembre del 2001 se aprobó en primera discusión la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), la misma que quedó definitivamente consagrada, en segunda discusión, durante la primera semana de diciembre de 2003.

La Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social representa un avance en la reversión de las políticas neoliberales que - durante las últimas dos décadas - instauraron en el ámbito continental un modelo de seguridad social excluyente no solidario. La reforma autorizada contempla un esquema previsional de carácter público que asigna al Estado la condición de ente rector y administrador de los regímenes de seguridad social referidos en la Constitución Bolivariana de Venezuela.

Bajo el nuevo sistema, los trabajadores informales podrán cotizar al mismo en procura de las prestaciones que éste ofrece, asumiendo el Estado un subsidio equivalente al 50% de la contribución, sin embargo y toda vez que el estado Venezolano es quien asume el control de las pensiones, no se encuentra una normativa específica respecto a la forma de cobro de los aportes devengados al sistema de Pensiones.

### **3.3.4. CHILE**

En Chile, a partir de las remuneraciones devengadas en agosto de 2010, el empleador debe pagar las cotizaciones previsionales de la totalidad de sus

trabajadores en la AFP; el empleador, debe asegurarse de descontar las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, por los porcentajes sobre su ingreso imponible.

Una vez transcurrido el plazo de acreditación del cese o suspensión de la relación laboral (último día del mes subsiguiente a aquel en que se debió pagar o declarar la cotización) sin que el empleador haya informado a la AFP, esta circunstancia genera la DNP automática, es decir que cuando la AFP detecta que algún empleador no ha pagado las cotizaciones entonces realizan todas las gestiones de carácter administrativa para efectuar el cobro de los aportes devengados, por tanto no se tiene norma expresa respecto al cobro de las cotizaciones mediante la vía judicial, simplemente se realizan todas las gestiones administrativas tendientes al cobro los aportes devengados.

### **3.3.5. ARGENTINA**

En este país el sistema de pensiones en un primer momento era de carácter mixto, es decir, integrado por un sistema público de reparto y un régimen de capitalización individual gestionado por Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. Los beneficios comprendían una prestación básica universal (para ambos sistemas), una prestación adicional por permanencia (para el régimen de reparto) o Jubilación ordinaria (en el caso de los afiliados a las AFJP) y una prestación compensatoria por los aportes realizados previos a la reforma de 1994 (para reparto y capitalización).

A partir de enero de 2009, según la Ley N°. 26.425 se instrumentó una nueva reforma al sistema de previsión social que en una primera instancia fue de carácter mixto, a partir de la eliminación del Régimen de Capitalización Individual y la creación del Sistema Integrado de Previsión Argentino (SIPA), administrado por el sector público y financiado a través de un sistema solidario de reparto, en

consecuencia, el sistema dejó de ser mixto, sin embargo no se habla en la Ley N° 26.425 respecto a la forma de cobro de los aportes devengados al sistema de pensiones de este país.

# **CAPITULO II**

## **MARCO PRACTICO**

**CAPÍTULO IV**

**MARCO PRÁCTICO**

**4.1.EL COBRO DE APORTES DEVENGADOS EN EL SEGURO SOCIAL DE  
LARGO PLAZO**

El Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales<sup>22</sup>, nos indica que la palabra cobro es sinónimo de *cobranza*, por tanto, “(...) *es la percepción de lo adeudado, es la recuperación de algo.*”, bajo esa premisa, la cobranza consiste en la “*percepción de cantidades debidas*”, es decir, la recolección de fondos u otras cosas adeudadas.

En suma, por cobranza debemos entender que, “*es el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo*”.

Bajo ese contexto la Ley de Pensiones N°. 065 manifiesta que la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo, debe efectuar el cobro de montos adeudados por concepto de Contribuciones, Aporte Nacional Solidario y el Interés por Mora, el Interés Incremental y Recargos que correspondan, a través de tres vías, ya sea por la Gestión Administrativa de Cobro, o mediante el Proceso Coactivo de la Seguridad Social y/o del Proceso Penal.

Según esta Ley, se puede establecer claramente que existen 3 alternativas para efectuar el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, sin embargo es bueno mencionar que técnicamente son dos las formas de cobro de aportes; la primera simplemente consiste en la gestión<sup>23</sup> administrativa de cobro, y la segunda mediante la vía judicial, en esta vía se lo realiza mediante el Proceso Coactivo de la Seguridad Social y mediante la instauración de un Proceso Penal.

*Es importante y fundamental recalcar que, para la presente investigación en virtud al método comparativo, tanto de la Ley N° 1732 y la actual Ley de Pensiones N° 065 respecto a la forma de cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, aún continúan manteniéndose los procedimientos tanto en la emisión de la Nota de Débito, la cobranza administrativa y la cobranza judicial, simplemente en esta última solo cambia*

---

<sup>22</sup> OSSORIO, Manuel, Op. Cit. Pág. 186.

<sup>23</sup> *Ibíd.* Pág. 456. el Diccionario nos señala que la gestión consiste en la: “*acción y efecto de gestionar, de administrar y hacer diligencias conducentes al logro de un asunto publico o privado...*” (textual)

*su denominación y el procedimiento tiene el carácter de sumarísimo, es decir, antes se denominaba proceso ejecutivo social y ahora se denomina proceso coactivo social, pero ambos se tramitan en la instancia judicial.*

#### **4.2. LA COBRANZA ADMINISTRATIVA O GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE COBRO**

A manera de referencia, debemos establecer, el significado de la palabra gestión, simplemente se configura como la realización de las diligencias conducentes al logro de un asunto u objeto determinado, que en el presente caso es, el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, en la misma incurre el empleador o el Aportante Nacional Solidario, cuando incumple con su obligación de actuar como agente de retención y pagar al Seguro Social de Largo Plazo o definitivamente no cumple a tiempo con esa su obligación.

La gestión administrativa de cobro, tiene un periodo de 120 días calendario y que a la culminación de la misma, según la Ley de Pensiones N°. 065 se inicia la acción procesal judicial, el cobro de aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo mediante la vía judicial, es decir mediante el Proceso Coactivo de la Seguridad Social y por el proceso penal.

La Ley de Pensiones N°. 065, indica que la gestión administrativa de cobro comprende todos los actos orientados a realizar la cobranza de las contribuciones en mora y de los aportes nacionales solidarios en mora, también establece el plazo máximo de 120 días calendario desde que el empleador se constituyó en mora, tiempo en el cual tiene la duración de la gestión administrativa de cobro, asimismo, se establece que esta gestión administrativa de cobro no es considerado como una medida prejudicial o preparatoria, necesaria para iniciar el proceso coactivo de la seguridad social ni el proceso penal.

Ahora bien, a continuación se detalla cuales son los actos orientados a realizarla cobranza de lo adeudado, esto mediante la gestión administrativa de cobro, ya que una vez identificadas las contribuciones y aportes en mora y determinadas aquellas que presumiblemente se encuentren en esta situación, la entidad encargada (Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo),deberá realizar todas las gestiones administrativas que deben contener como mínimo:

- El envío de comunicación escrita al empleador dentro del plazo de cinco días calendario de vencido el plazo, para la depuración, verificación de la mora presunta y para determinar aquella que presumiblemente se encuentre en esta situación, en la que se le informe sobre este hecho, dándole a conocer los antecedentes respectivos para que en el plazo de 15 días calendario, concurra a las oficinas de la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo, para aclarar o regularizar su situación o envíe por correos a las oficinas de la Gestora copia de los antecedentes necesarios para descartar la presunción de deuda.
- Envío de una segunda comunicación escrita al empleador antes del día 35 de vencido el plazo, para la depuración y verificación de la mora y para determinar aquella que presumiblemente se encuentre en esta situación en la que se reitere lo informado en la primera comunicación y se informe que, de no concurrir a las oficinas de la gestora a objeto de aclarar la mora presunta o descartada, en un plazo de 15 días calendario, la Gestora iniciara las acciones legales que correspondan, de conformidad a la Ley de Pensiones y normas afines, asumiendo que todas las contribuciones se encuentran en mora efectiva.

Como dije en un principio y es necesario recalcar, esta gestión administrativa de cobro no tiene la fuerza coercitiva necesaria para su cumplimiento y por ende los empleadores en la mayoría de los casos no regularizan sus deudas, por lo que se llega a establecer la cobranza mediante la vía judicial. En la practica, una vez agotada la gestión administrativa de cobro la entidad encargada de administrar los fondos de pensiones, realiza todas las

medidas necesarias para efectuar el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, mediante la vía judicial, es así que se emite una Nota de Débito donde se detalla los periodos en las cuales el empleador incurrió en mora, así como el monto que debe pagar, incluido los interés.

#### **4.2.1. EMISIÓN DE LA NOTA DE DÉBITO**

La Nota de Débito, *es el documento que por si solo basta para obtener en el judicial cumplimiento de una obligación*, en la Ley N° 1732 de Pensiones<sup>24</sup> a la Nota de Débito se la consideraba como “*Título Ejecutivo*”, con toda la validez legal, bajo ese parámetro en la actual Ley N°. 065 de Pensiones, a la misma Nota de Débito, incorporado con algunos conceptos, se la considera como “*Título Coactivo*”, que también cuenta por Ley con toda la validez legal.

Ahora bien, en su aspecto formal a la Nota de Débito se la sigue considerando como aquel Título en virtud del cual se exige su cumplimiento por parte del deudor, que en este caso, es el empleador que no ha cumplido con su obligación de actuar como agente de retención y transferir al Seguro Social de Largo Plazo, los aportes y las contribuciones de los trabajadores bajo su dependencia laboral.

La Nota de Débito que emite la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo, como dijimos se la denomina: Título Coactivo, este se gira al empleador o al Aportante Nacional Solidario, misma que contiene las contribuciones, aportes, aportes nacionales solidarios, el interés por mora, el interés incremental y recargos adeudados. Esta Nota de Débito se constituye por Ley en obligaciones de pagar liquidas y exigibles, por lo tanto en juicio no se discute acerca de su inhabilidad o falta de fuerza Coactiva de dicho Título.

---

<sup>24</sup> Ley Abrogada de manera formal mediante la Ley de Pensiones N°. 065

Cuando el empleador incumple con su obligación de actuar como agente de retención y pagar los aportes de sus trabajadores, en la mencionada Nota de Débito se incorporan además, los gastos administrativos, los gastos judiciales y los honorarios profesionales del abogado, mismas que según la Ley de Pensiones, alcanzan al 3% de la deuda generada por parte del empleador ante la Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo.

Pero porque se toma en cuenta en este capítulo la importancia de la emisión Nota de Débito, pues porque es un requisito fundamental para iniciar el respectivo Proceso Coactivo de la Seguridad Social<sup>25</sup> ante los órganos judiciales, para hacer efectivo el cumplimiento de la obligación por parte de los empleadores.

#### **4.3.LA COBRANZA JUDICIAL DE APORTES A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

En la práctica, una vez concluido la gestión administrativa de cobro, se inicia la instancia judicial para el cobro de los aportes y contribuciones al Seguro Social de Largo Plazo, aunque en teoría, la Ley de Pensiones indica que la Gestión Administrativa de Cobro no es considerada como una medida prejudicial o preparatoria, necesaria para iniciar el Proceso Coactivo de la Seguridad Social.

La instancia judicial con la actual Ley de Pensiones N°. 065, comprende dos instancias para efectuar el cobro de los aportes y contribuciones a la Seguridad Social de Largo Plazo las cuales son: la instancia del *proceso coactivo de la Seguridad Social*, y la segunda, la del *proceso penal*, ambos con un mismo objetivo; de cobrar los aportes y las contribuciones retenidos indebidamente por los empleadores.

---

<sup>25</sup> Con la entrada en vigencia en el año 1996 de la Ley de Pensiones N° 1732 (abrogada), fue importante la emisión de la Nota de Débito para iniciar los procesos ejecutivos sociales.

#### **4.4.EL PROCESO COACTIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

A manera de contextualización, en cuanto a mi delimitación temporal, esta investigación se la realiza desde el año 2011, año en el cual se presentan las primeras demandas coactivas sociales hasta la finalización del año 2012, esto es por que en este año se encuentra mayor cantidad de procesos coactivos sociales y el respectivo rechazo de las actualizaciones de periodos en mora.

Bajo ese contexto normativo se establece que la Ley N° 065, continua con la perspectiva de la cobranza de aportes retenidos indebidamente por los empleadores mediante la gestión administrativa de cobro y mediante la vía judicial, sin incorporar ningún elemento nuevo de cobranza, simplemente se incorpora una instancia de cobro y cambia su anterior denominación.

Es decir, que el cobro de aportes en la actualidad se lo realiza en dos instancias; la primera mediante la instauración del Proceso Coactivo de la Seguridad Social ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, y la segunda, mediante instancia del Proceso Penal.

De lo mencionado, se establece la tendencia que se sigue respecto al cobro de aportes retenidos indebidamente por los empleadores, porque el cobro ya no es mediante el Proceso Ejecutivo Social sino mas bien, el cobro y la posterior recuperación de los aportes, se la realiza mediante el Proceso Coactivo Social.

Este tipo de proceso se continua sustanciando ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, esto dada la naturaleza de este tipo de procesos, por lo que es necesario referirme a todo ello, toda vez que demostrare más adelante que la vía judicial no es la mas idónea,

oportuna y efectiva para el cobro de los aportes y contribuciones adeudados por parte de los empleadores a la Seguridad Social de Largo Plazo.

#### **4.4.1. CONCEPTO**

En el Diccionario de Guillermo Cabanellas, encontramos un concepto de lo que se debe entender por Proceso Coactivo y lo conceptualiza de la siguiente manera: *“con fuerza para apremiar u obligarse. Eficaz para forzar o intimidar.*

#### **4.4.2. ETAPAS PROCESALES EN LA COBRANZA JUDICIAL POR LA VIA DEL PROCESO COACTIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

La Ley de Pensiones N° 065 determina que procederá la Ejecución Coactiva Social, cuando se persiga el cobro de contribuciones y Aportes Nacionales Solidarios, Aportes, Primas y Comisión, el Interés por Mora, el Interés Incremental y Recargos adeudados a la Seguridad Social de Largo Plazo, en fin, el proceso se inicia cuando el empleador omite pagar a la Seguridad Social todos los conceptos descritos dentro de los plazos que señala la misma Ley de Pensiones.

Es requisito fundamental para iniciar el Proceso Coactivo Social que el empleador haya incurrido en mora y como consecuencia de ello se gire la Nota de Débito respectiva considerada como Título Coactivo, que tiene toda la validez y fuerza legal, además se determina que en cuanto a la tramitación de este tipo de procesos (Proceso Coactivo de la Seguridad Social).

##### **a) Interposición de la Demanda**

Una vez emitida la Nota de Debito, se elabora la demanda y se presenta cumpliendo formalidades que rigen la materia, es decir, conforme prevé el

Código de Procedimiento Civil, la misma deberá ser acompañado del Título Coactivo, se los instaura ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, se lo realiza a instancia de parte no pudiendo el Juez realizarla de oficio.

#### **b) Medidas Precautorias**

A tiempo de plantear la demanda, se debe acompañar la misma con la Nota de Débito considerada Título Coactivo, elaborada por el ente gestor respectivo, en consecuencia se solicita al Juez de Trabajo y Seguridad Social dicte todas las medidas precautorias necesarias y pertinentes para precautelar el cobro de aportes y contribuciones devengadas al Seguro Social de Largo Plazo.

#### **c) Emisión de la Sentencia**

Como una forma de acortar plazos procesales la Ley de Pensiones, prevé que el Juez de Trabajo y Seguridad Social después de analizar la fuerza coactiva del documento que se acompañó conjuntamente la demanda, en un plazo no mayor a 20 días, dicta la sentencia respectiva, ordenando se disponga el embargo o anotación preventiva sobre los bienes del coactivado.

#### **d) Citación y Emplazamiento con la Demanda y la Sentencia**

La Ley de Pensiones N°. 065 menciona que una vez cumplidos la totalidad de los actos dispuestos por el Juez, es decir, la emisión de la sentencia y las medidas precautorias necesarias para precautelar el cobro, se debe citar al

coactivado (empleador) en un mismo acto procesal con la demanda y sentencia respectivamente.

#### **e) Respuesta u Oposición de Excepciones**

Sin embargo, una vez cumplido con todos los requerimientos formales para la citación con la demanda y sentencia, el coactivado (empleador) dentro del plazo fatal de 5 días a partir de la citación, puede oponer simplemente las excepciones señaladas en la Ley, caso en el cual no podrá oponer otras excepciones que no sean las determinadas en la Ley de Pensiones:

- **Pago Documentado**, se opone acompañando a la excepción, todos los documentos que acrediten el pago a la entidad encargada del cobro de aportes y contribuciones.
- **Inexistencia de Obligación de Pago**, excepción que se opone acompañando los documentos que acrediten que el Empleador o el Aportante Nacional Solidario no tenía la obligación de pago de todo o parte del monto contenido en la Nota de Débito a la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo.
- **Incompetencia**, excepción que se opone cuando la autoridad Judicial que está conociendo la acción coactiva de la seguridad social, sea por razón del territorio, carece de la facultad para ejercer dicha acción.

#### **f) Apelación**

La Ley de Pensiones N° 065 indica que la apelación procede en dos instancias, la primera cuando existe una resolución que rechace las excepciones y menciona que este será apelable en el efecto devolutivo, sin embargo la segunda tiene que ver cuando la excepción es declarada probada, la resolución es apelable solo en el efecto suspensivo. Se debe tomar en cuenta que la única resolución apelable son las excepciones.

#### **g) Remate**

Ahora bien, en la etapa de la finalización del inicio del proceso coactivo, se tiene que, transcurrido el plazo establecido que determina la Ley de Pensiones o habiéndose rechazado las excepciones opuestas por el coactivado, el Juez determina la fecha y hora de la audiencia de remate de los bienes embargados o anotados preventivamente en la fase de la demanda.

#### **h) Actualización de Nuevos Periodos en Mora**

En el mismo sentido que la anterior Ley de Pensiones N°. 1732<sup>26</sup>, se mantiene la existencia de la actualización de nuevos periodos en mora en las que incurre el empleador que no cumple con la obligación de actuar como agente de retención y pagar los aportes a la entidad gestora, la Ley menciona que puede actualizarse al vencimiento de nuevos periodos en cualquier etapa del proceso, siempre y cuando sea con anterioridad al remate.

---

<sup>26</sup> Ley abrogada por la Ley de Pensiones N°. 065

De lo anotado precedentemente se tiene que, tanto la anterior Ley de Pensiones N°. 1732 y la actual Ley de Pensiones N°. 065, aún continua manteniendo la instancia judicial para el cobro de aportes devengados a la Seguridad Social, simplemente con un cambio en su denominación, toda vez que antiguamente se denominaba Proceso Ejecutivo de la Seguridad Social y en la actualidad tiene la denominación de PROCESO COACTIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, por tanto es necesario recalcar que, respecto al cobro de aportes devengados por la vía judicial, en la actual Ley de Pensiones no cambia en su esencia ningún procedimiento.

#### **4.5. EMPLEADORES DEUDORES AL SEGURO SOCIAL DE LARGO PLAZO**

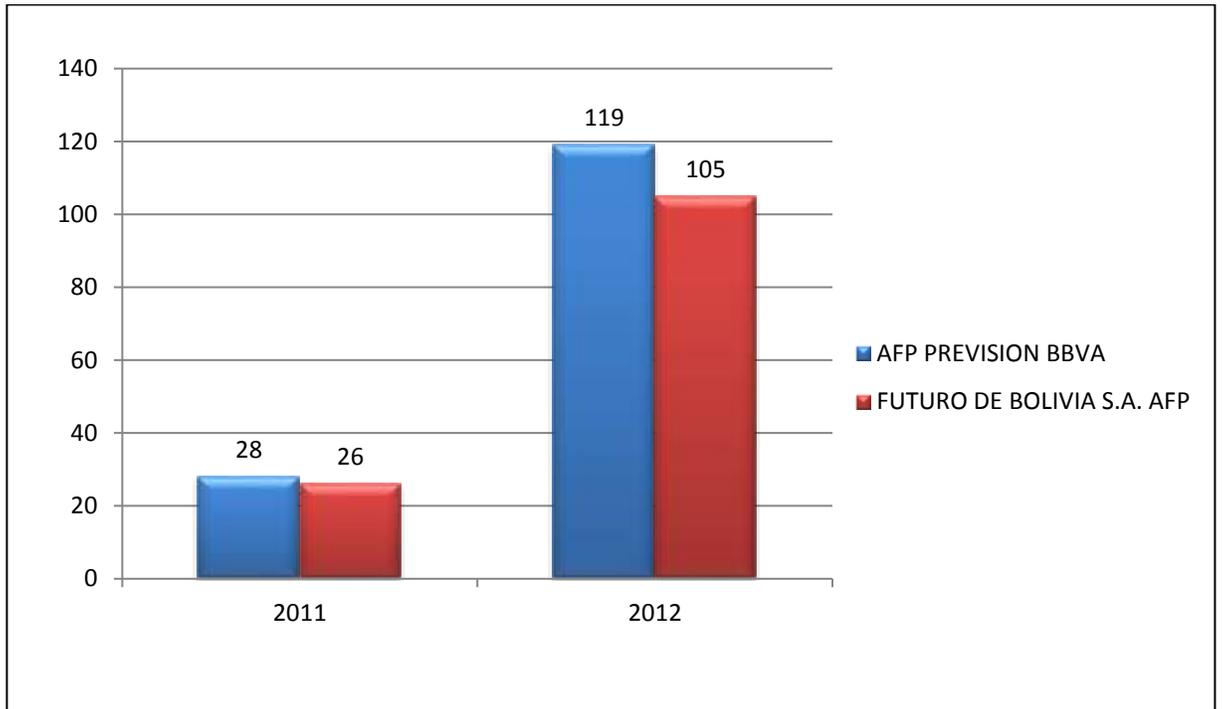
##### **4.5.1. PROCESOS QUE INGRESAN A LA VIA JUDICIAL POR CONCEPTO DE COBRO DE APORTES DEVENGADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO**

Promulgada la Ley de Pensiones N°. 065, los empleadores fueron evadiendo su obligación consistente en actuar como agente de retención y transferir los aportes y contribuciones al Seguro Social de Largo Plazo, sin embargo una vez vencido el plazo y en caso de incumplimiento del pago al Seguro Social de los aportes de los trabajadores bajo dependencia laboral, el empleador se constituye en mora y debe consecuentemente pagar los intereses y recargos.

Pese a que existe una normativa expresa para efectuar el cobro de aportes devengados a la seguridad social mediante la vía judicial denominado en una primera instancia Proceso Ejecutivo Social y ahora Proceso Coactivo de la Seguridad Social, los empleadores continúan evadiendo su obligación de actuar como agente de retención y pagar los aportes de sus trabajadores.

Por lo que la mora se ha incrementado con el paso de los años, es así que tenemos los siguientes gráficos que demuestran fehacientemente el incremento de la cantidad de Procesos Coactivos Sociales instaurados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) por juzgado, tanto por **AFP Previsión BBVA y Futuro de Bolivia S.A. AFP** ante las instancias judiciales, para cobrar los aportes devengados a la Seguridad Social -reitero- por parte de los empleadores que incumplen con su obligación de transferir los aportes a la Seguridad Social de Largo Plazo, se aclara que los datos fueron extraídos del libro de demandas nuevas de los siete Juzgados de Trabajo y Seguridad Social:

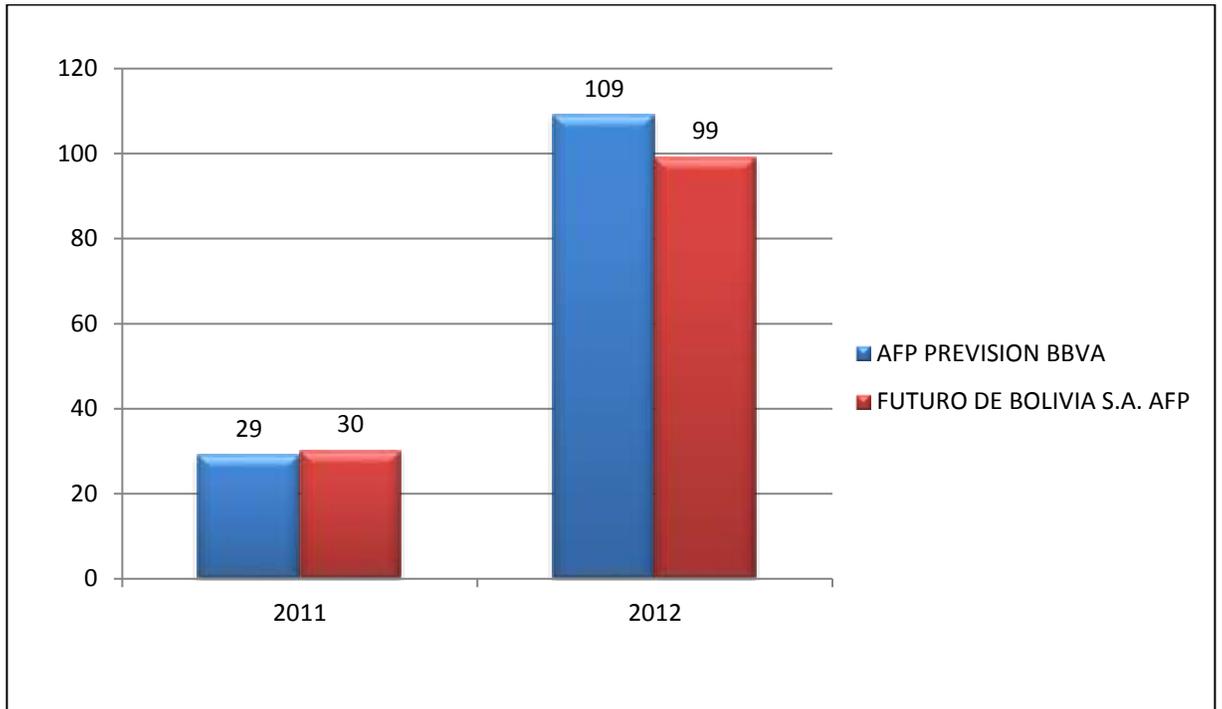
## **JUZGADO PRIMERO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



### **ILUSTRACIÓN 1 ELABORACIÓN PROPIA**

De acuerdo a la revisión del libro diario del juzgado de referencia, se pudo advertir que durante la gestión 2011 AFP Previsión BBVA presentó 28 demandas nuevas, a diferencia de Futuro de Bolivia S.A. quien presentó 26 demandas nuevas, haciendo un total de 54 demandas Coactivas Sociales. Es entonces cuando se nota el incremento de dichos procesos Coactivos Sociales durante la gestión 2012 donde AFP Previsión BBVA presentó 119 demandas, a diferencia de Futuro de Bolivia S.A. AFP. que presentó 105 demandas, haciendo un total de 224 demandas presentadas en la gestión 2012. En estas dos gestiones se presentaron 278 procesos ante el Juzgado Primero de Trabajo y Seguridad Social.

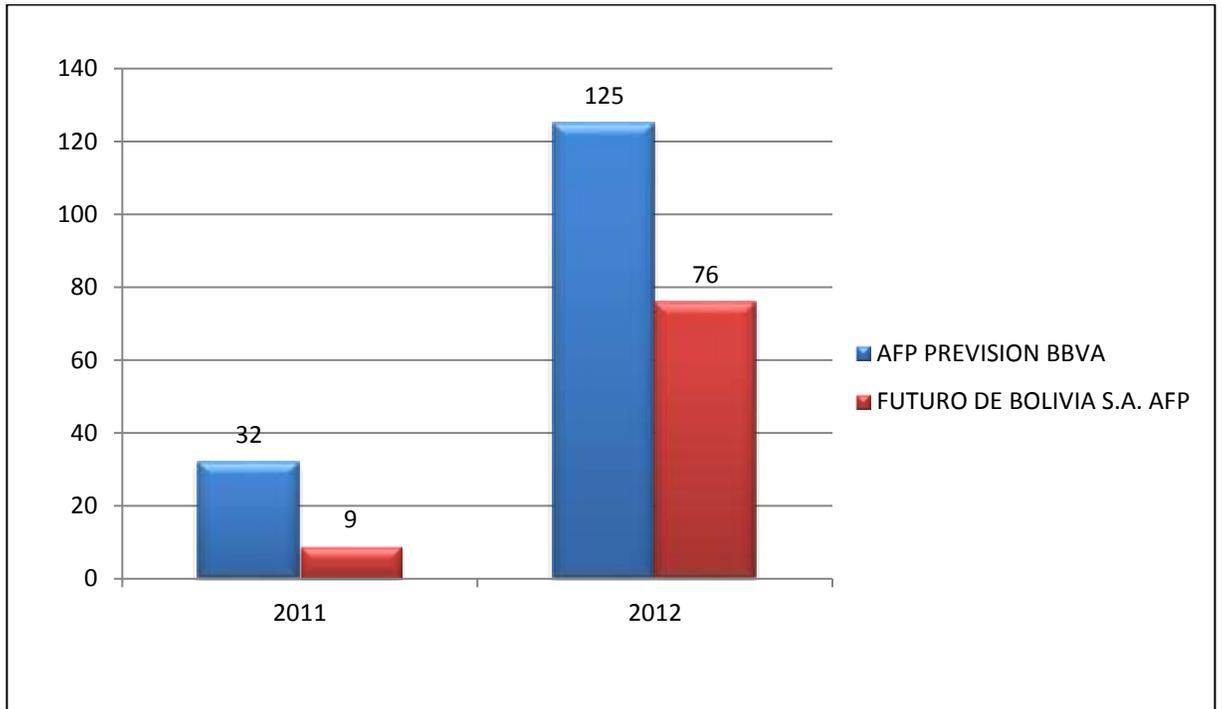
### **JUZGADO SEGUNDO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



**ILUSTRACIÓN 2 ELABORACIÓN PROPIA**

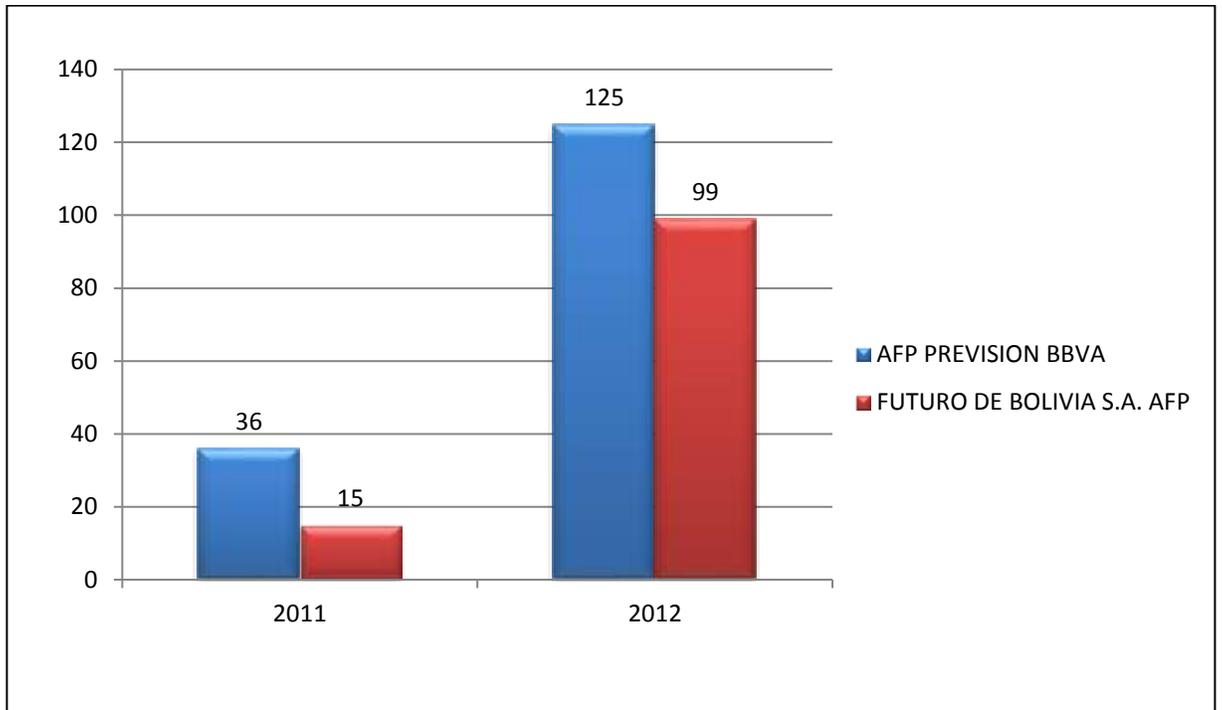
El cuadro nos muestra que, en el Juzgado Segundo de Trabajo y Seguridad Social, durante la gestión 2011 se presentaron 29 demandas interpuestas por AFP Previsión BBVA y 30 por parte de Futuro de Bolivia S.A. AFP, haciendo un total de 59 procesos Coactivos Sociales; en la gestión 2012 se presentaron 109 demandas correspondientes a AFP Previsión BBVA y 99 demandas correspondientes a Futuro de Bolivia S.A. AFP haciendo un total de 208 procesos Coactivos Sociales. Logrando alcanzar a tener 267 procesos Coactivos Sociales.

**JUZGADO TERCERO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



**ILUSTRACIÓN 3 ELABORACIÓN PROPIA**

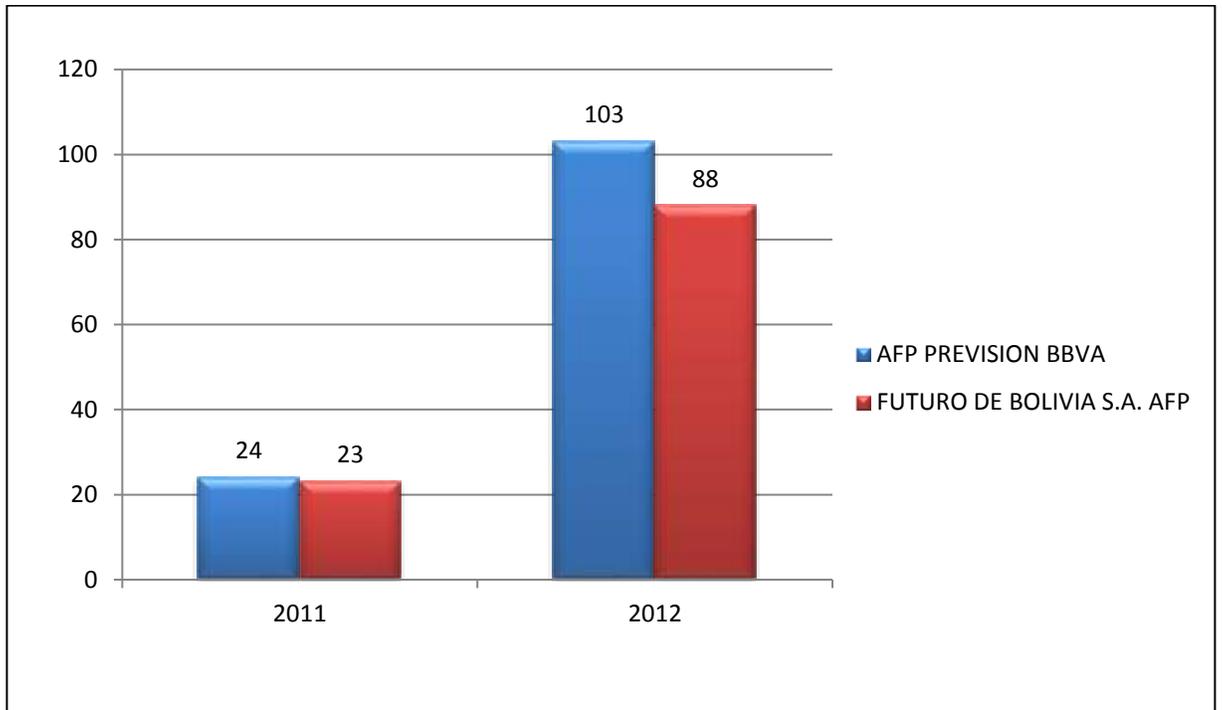
El cuadro nos muestra que el incremento de procesos coactivos sociales es mayor cada año que pasa, teniendo en cuenta que el año 2011 AFP Previsión BBVA presentó 32 demandas, y Futuro de Bolivia S.A. AFP comenzó con tan solo 9 demandas, haciendo un total de 41 demandas presentadas en 2011, y al año siguiente los procesos coactivos sociales continuaban incrementándose, alcanzan un número de 125 procesos, presentados por AFP Previsión BBVA y 76 procesos presentados por Futuro de Bolivia S.A. AFP, llegando a tener 201 procesos coactivos sociales, es decir que el Juzgado Tercero de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 se han tramitado 242 procesos coactivos sociales.



#### **ILUSTRACIÓN 4 ELABORACIÓN PROPIA**

El cuadro nos muestra que el incremento de procesos coactivos sociales es sin lugar a dudas significativo, teniendo en cuenta que el año 2011 AFP Previsión BBVA presentó 36 demandas y 15 fueron presentadas por Futuro de Bolivia S.A., haciendo un total de 51 procesos y año que pasa continúa incrementándose el año 2012 se cuenta con 224 procesos coactivos sociales, de los cuales 125 pertenecen a AFP Previsión BBVA y 99 corresponden a Futuro de Bolivia S.A. AFP, es decir que el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 se han tramitado 275 procesos coactivos sociales.

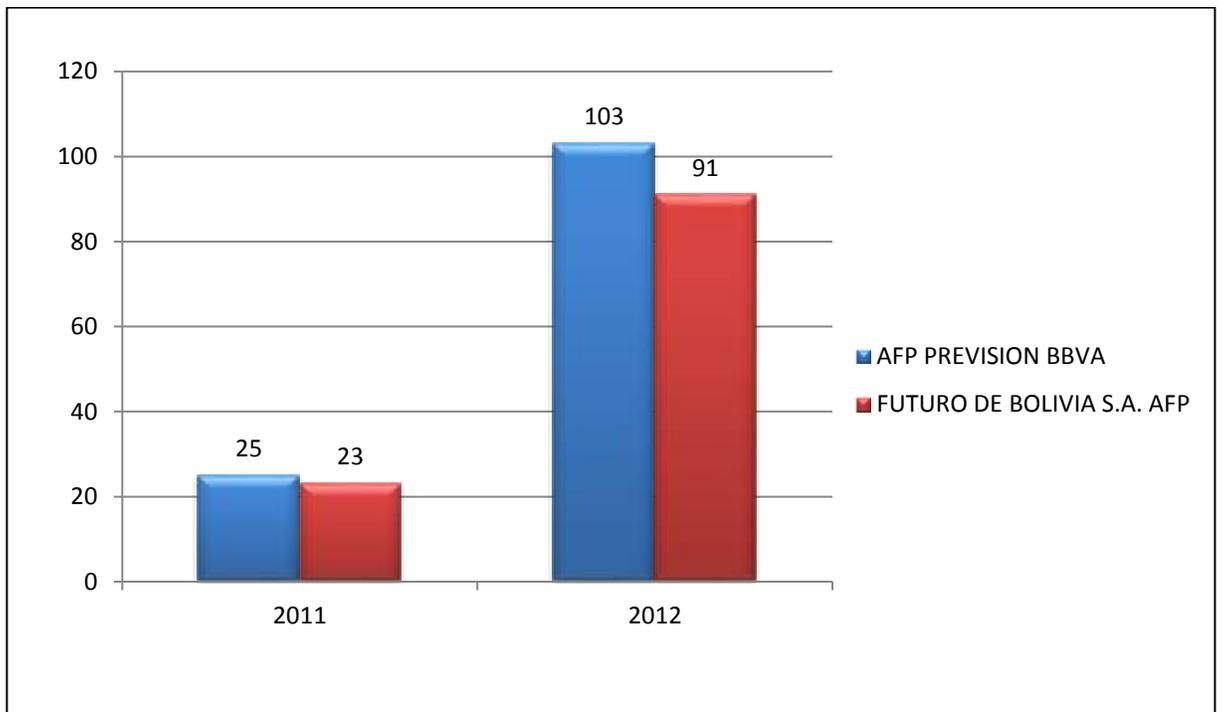
#### **JUZGADO QUINTO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



**ILUSTRACIÓN 5 ELABORACIÓN PROPIA**

El cuadro nos muestra que el incremento de procesos coactivos sociales es sin lugar a dudas significativo, teniendo en cuenta que el año 2011 se cuenta con 24 procesos presentados por AFP Previsión BBVA y 23 procesos presentados por Futuro de Bolivia S.A., haciendo un total de 47 procesos y al finalizar el año 2012 se cuenta con 103 procesos instaurados por AFP Previsión BBVA y 88 procesos coactivos sociales presentados por Futuro de Bolivia S.A. AFP, haciendo un total de 191 procesos coactivos sociales, es decir que el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 se han tramitado 238 procesos coactivos sociales.

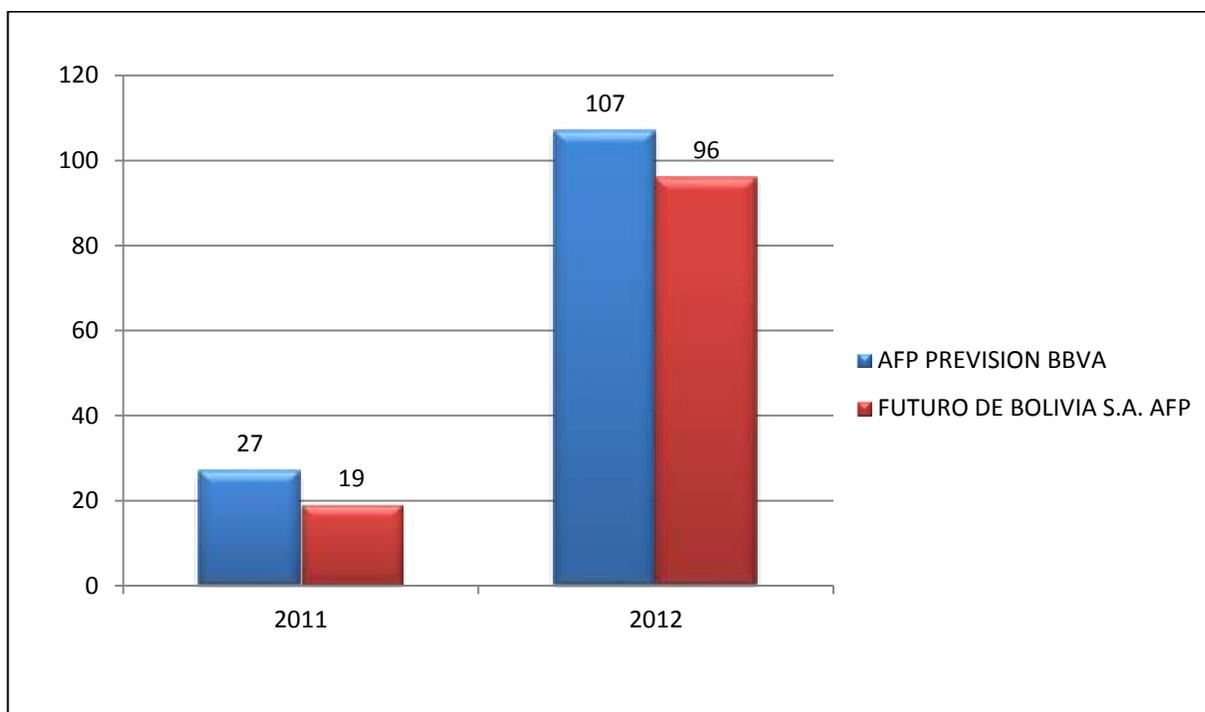
**JUZGADO SEXTO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



### **ILUSTRACIÓN 6 ELABORACIÓN PROPIA**

El cuadro nos muestra que el incremento de procesos coactivos sociales es sin lugar a dudas significativo, teniendo en cuenta que el año 2011 se comienza con tan solo 25 procesos instaurados por AFP Previsión BBVA y 23 por Futuro de Bolivia S.A. AFP haciendo un total de 48 procesos coactivos sociales y año que pasa continua incrementándose y al finalizar el año 2012 se cuenta con 103 procesos coactivos sociales presentados por AFP Previsión BBVA y 91 procesos presentados por Futuro de Bolivia S.A. AFP, haciendo un total de 194 procesos coactivos sociales, es decir que el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 se han tramitado 242 procesos coactivos sociales.

### **JUZGADO SEPTIMO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

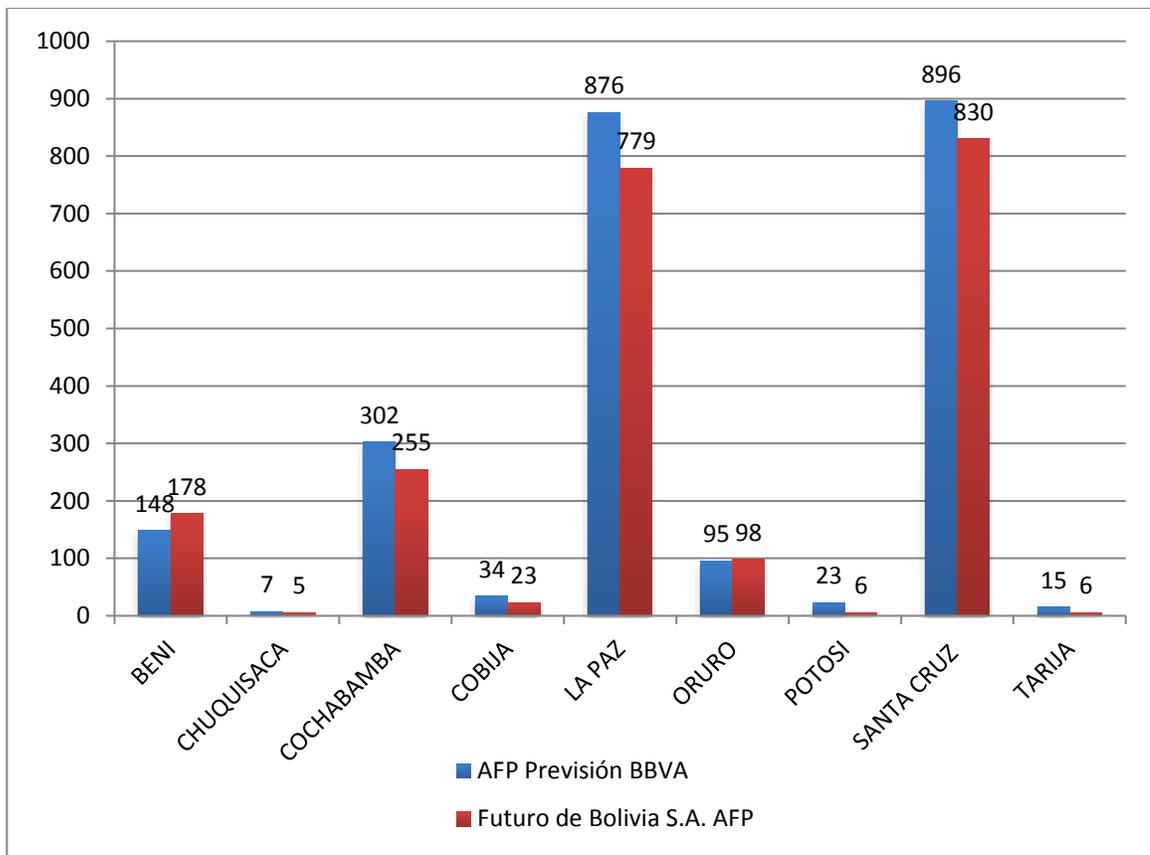


### ILUSTRACIÓN 7 ELABORACIÓN PROPIA

El cuadro nos muestra que el incremento de procesos coactivos sociales es sin lugar a dudas significativo, teniendo en cuenta que el año 2011 se comienza con tan solo 27 procesos presentados por AFP Previsión BBVA y Futuro de Bolivia S.A. AFP presento 19 procesos, llegando a establecer para esa gestión 46 procesos coactivos sociales y año que pasa continua incrementándose, el año 2012 se cuenta con 107 procesos instaurados por AFP Previsión BBVA y 96 procesos coactivos sociales presentados por Futuro de Bolivia S.A. AFP haciendo un total de 203 procesos coactivos sociales, es decir que el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 se han tramitado 249 procesos coactivos sociales.

**4.5.2. PROCESOS COACTIVOS SOCIALES A NIVEL NACIONAL DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES (AFP PREVISIÓN BBVA Y FUTURO DE BOLIVIA S.A. AFP)**

A continuación desarrollare todos los procesos a nivel nacional (por regionales) que hasta la finalización del año 2012 se encuentran activos, por lo que se tiene lo siguiente:



**ILUSTRACIÓN 8 ELABORACIÓN PROPIA**

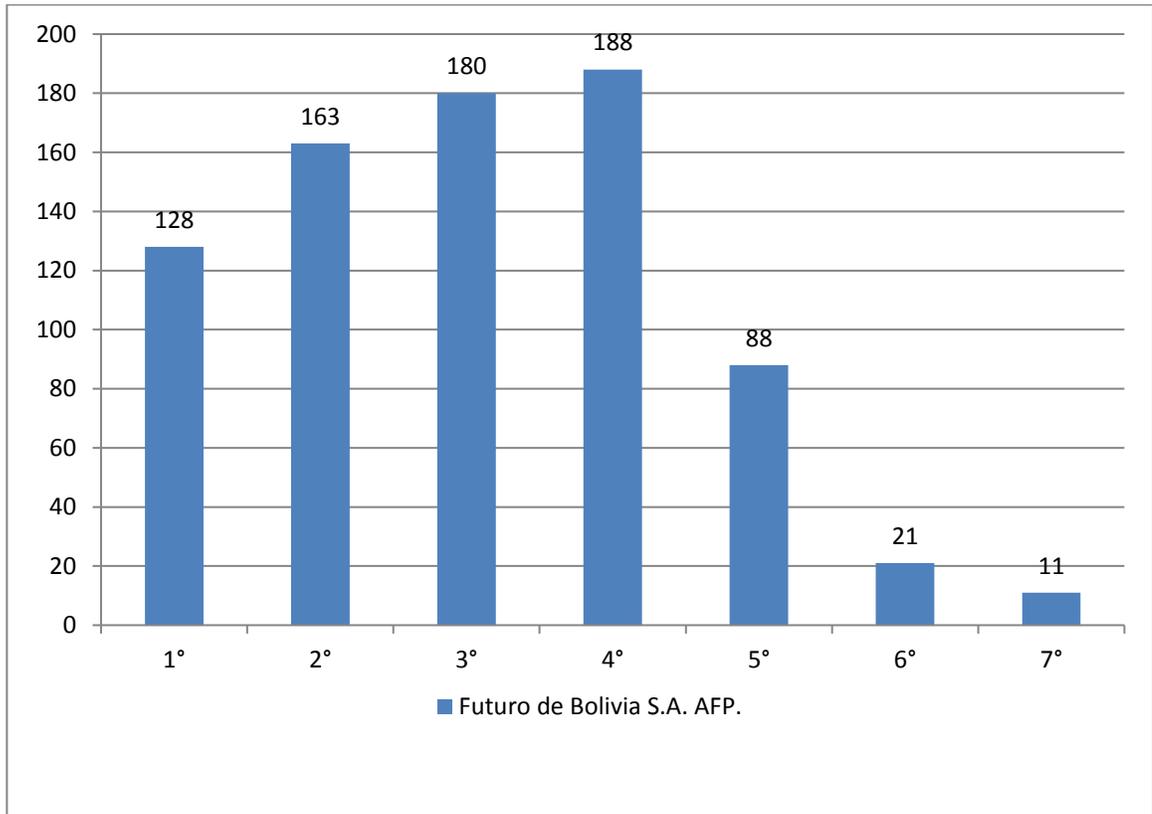
Este cuadro nos muestra que en la ciudad de Santa Cruz se encuentra el mayor número de empleadores deudores respecto de las otras regionales, luego le sigue La Paz, en tercer lugar se encuentra la regional Cochabamba, entonces haciendo

una comparación a nivel nacional se tiene 4.576 procesos aperturados por concepto de cobro de aportes devengados al Seguro Social de Largo Plazo, esta cantidad de Procesos Coactivos Sociales son los que hasta la fecha tienen a su cargo las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's).

#### **4.5.3. PROCESOS COACTIVOS SOCIALES EN RELACIÓN A LA CANTIDAD DE NOTAS COACTIVAS– REGIONAL LA PAZ**

Una vez realizado una comparación por juzgados y la cantidad de procesos a nivel nacional respecto a los procesos coactivos sociales instaurados por parte de las AFP's ante los juzgados laborales desde el año 2011 hasta finales del año 2012 por concepto de cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo.

A continuación concentraremos nuestro universo de estudio solo a la cantidad de Notas Coactivas con las que cuentan los procesos instaurados ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de La Paz por Futuro de Bolivia S.A., en mérito a que es la única Administradora de Fondo de Pensiones que me brindó la información de las actualizaciones de deudas de su sistema..



El cuadro nos demuestra que las demandas instauradas por Futuro de Bolivia S.A. AFP. más del 83% de estas demandas se encuentran con dos o mas Notas Coactivas, mismas que se encuentran siendo rezagadas de la correspondiente actualización por los Jueces de Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de La Paz.

#### **4.5.4. INCUMPLIMIENTO EN LA ACTUALIZACIÓN DE NUEVOS PERIODOS EN MORA**

Una de las técnicas utilizadas en la presente investigación, es la técnica de la observación, por lo tanto en virtud a esta técnica se tiene los siguientes aspectos que deben ser considerados.

El Artículo 116 de la Ley de Pensiones N° 065, señala que la actualización de nuevos periodos en mora, se realizará en cualquier etapa del proceso coactivo social antes del remate, pero cabe señalar que dicho mandato no es cumplido por los Jueces de Trabajo y Seguridad Social, en mérito a que desde la puesta en vigencia de la actual Ley de Pensiones N° 065, dichos jueces se encargaron de poner trabas en la tramitación de dichos procesos, desde que se presentaron las primeras actualizaciones de los nuevos periodos en mora, se atravesó por muchos problemas, los cuales detalló a continuación:

- Las primeras actualizaciones se presentaron a partir del mes de abril de 2011, fecha en la cual los Jueces de Trabajo y Seguridad Social, se negaron a dar curso a la actualización de nuevos periodos en mora, dejando de lado la independencia de criterios que goza un juez, en mérito a que para realizar la primera negativa a la actualización de nuevos periodos en mora, los Jueces de Trabajo se reunieron para concertar la negativa que se daría, misma que no constó con un fundamento jurídico, sin embargo se procede a la negativa de la siguiente manera: **“con carácter previo adecue su petición a procedimiento”**, mismo decreto que no señala con claridad a que procedimiento se refiere.
- Posteriormente habiéndose realizado la observación correspondiente por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) es que tienden a rechazar la actualización de nuevos periodos en mora, señalando que: **“con carácter previo notifique a la parte coactivada con la sentencia.”**, misma que no tiene lugar, en mérito a que el Art. 116 de la Ley de Pensiones N° 065, señala que la actualización de nuevos periodos en mora se realizará en cualquier etapa del proceso, antes del remate.

- Habiéndose procedido a la notificación con la demanda y sentencia a la parte coactivada, es que se procede a la solicitud de actualización de nuevos periodos en mora, misma que recibió otro rechazo, el mismo indicaba que: **“con carácter previo ejecutoriése la sentencia”**, misma que no tiene lugar, en mérito a que el Art. 116 no señala que las actualizaciones de nuevos periodos en mora, se realizaran en ejecución de fallos.
- A los procesos que actualmente se dio curso a la Actualización de nuevos periodos en mora, se los sigue trabando con observaciones que se encuentran totalmente fuera de lugar, en mérito a que ahora para evitar dar curso a dichas actualizaciones se limita a actualizar una por una las Notas Coactivas, hecho que en las demandas ejecutivas sociales no sucedía de esa manera, en mérito a que se podía ampliar una o dos Notas a la vez.

#### **4.6. FALENCIAS EN EL ÓRGANO JUDICIAL RESPECTO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

En este punto, analizare objetivamente que la vía judicial, en cualquiera de sus instancias (ejecutivo, coactivo o penal), tiene un sin fin de falencias y deficiencias en la aplicación de principios y reglas en materia de Seguridad Social de Largo Plazo, toda vez que en los Juzgados concretamente de Trabajo y Seguridad Social se ha olvidado la realidad judicial de los mismos, porque quien tiene que sufrir la ineficacia del proceso indirectamente es el trabajador que tiene que beneficiarse con el Seguro Social de Largo Plazo.

Dentro de este ámbito se puede observar que las personas que realizan los decretos, resoluciones, Autos, son el personal de apoyo (pasantes) que tiene escaso conocimiento en relación a las Leyes y su cumplimiento obligatorio, mismos que por la excesiva carga laboral tienden a dilatar los procesos, con la finalidad de evitarse redactar resoluciones.

El criterio independiente de los jueces se encuentra totalmente pisoteada, en mérito a que para tomar cualquier decisión, los jueces actualmente se reúnen entre todos los del área para unificar criterios, y dar un rechazo unificado, para evitar que después las partes puedan utilizar esos decretos como jurisprudencia del mismo caso y solicitar se de curso a la solicitudes que fueran rechazadas, por otro juzgado.

Uno de los grandes problemas es la corrupción y la independencia del resto de los órganos del Estado, entendido como parcialización, estos hechos agigantan sus defectos estructurales, y por tanto se afirma que la justicia Boliviana no contribuye al funcionamiento de la democracia y por ende no se cumple con el rol de consolidación de la institucionalidad democrática.

De lo mencionado, se afirma que no se puede dejar de lado la realidad de los juzgados, lamentablemente la teoría general del proceso no ha llegado en la actualidad a los juzgados Laborales y por consiguiente el conocimiento procesal no ha penetrado en nuestra práctica judicial, el instrumento jurídico de aplicación de la justicia es desconocido en gran medida en nuestros despachos judiciales y su consecuencia lógica es visible.

¿Qué pasa con un operador de justicia que no conoce ni entiende el instrumento del que se sirve todos los días?, por supuesto la respuesta es que, habrá una gran ineficiencia que se traduce a diario con la demora judicial y la no efectiva recuperación de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo retenido indebidamente por los empleadores.

El procedimiento en la vía judicial, para la recuperación de aportes al Seguro Social de Largo Plazo, se ha sustentado tradicionalmente en un derecho procedimental de carácter formalista, estudiado, aprendido y enseñado desde la literalidad de la norma codificada,

en esencia este no fue un sistema perverso de aprehensión del conocimiento jurídico aplicado.

Es más conforme la demanda crece respecto al cobro de aportes devengados al Seguro Social de Largo Plazo, los juzgados de trabajo no tienen la capacidad de respuesta, por la marcada ineficiencia de los operadores de justicia, entonces el volumen considerable de expedientes que deben ser resueltos, limitan su capacidad operativa, generando soluciones tardías, esto en contradicción con la oportunidad que debe primar respecto a los beneficios que otorga el Seguro Social al beneficiario.

Actualmente si no se realiza una re-ingeniería en la administración de justicia, la consecuencia cercana es que puede caerse, ya que nuestro sistema de justicia es deficiente, no cumple con su obligación de administrar justicia,

Las deficiencias fundamentales en que se encuentra la administración de justicia en la actualidad, en específico los operadores de justicia, son las que se relacionan a la falta de especialidad por parte de los Tribunales y Jueces en materia de Seguridad Social, porque lamentablemente no se comprende a cabalidad que los procesos sociales por su naturaleza jurídica, no se circunscribe al cumplimiento en su mayoría de reglas procesales, sino más a lo contrario, la naturaleza de este tipo de procesos es el cobro real y efectiva de los aportes retenidos indebidamente por los empleadores.

En virtud a lo mencionado, la presente monografía apuesta por crear un juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, en el cuál sus funcionarios deberán tener un conocimiento jurídico procesal como parte activa de la recuperación de aportes devengados de la Seguridad Social de Largo Plazo, en consecuencia obliga a repensar en las instituciones procesales vigentes.

## **9. CONCLUSIONES**

En los capítulos anteriores se ha analizado en general toda la temática referente a la Seguridad Social de Largo Plazo (Pensiones) y en mérito a la investigación realizada, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- Se logró conceptualizar de manera específica lo relativo a la Seguridad Social de Largo Plazo, así como los principios doctrinales y operativos que rigen en materia de Seguridad Social, se determinó las atribuciones y facultades otorgadas en primera instancia a las Administradoras de Fondos de Pensiones.
- Se determinó que la norma jurídica vigente en materia de pensiones, es decir la Ley de Pensiones N°. 065, es inconstitucional en lo referente al cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, porque esta norma indica que se debe seguir dos procesos contra un mismo empleador por las mismas causas (coactivo social y penal), afectando de esta manera al principio de la seguridad jurídica y que nadie puede ser procesado dos veces por el mismo hecho.
- Se logró determinar con precisión que de la revisión del libro diario en cada uno de los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social desde el año 2011 hasta el año 2012 existe un incremento de litigiosidad considerable en lo que respecta a los Procesos Coactivos Sociales, sin embargo se demostró fácticamente que en estos Tribunales no son los mejores porque no se efectúa el cobro de los aportes devengados de manera oportuna y efectiva, ocasionando de esta manera que los trabajadores no accedan a los beneficios que otorga el Seguro Social de Largo Plazo.
- Se logró identificar las falencias existentes en el Órgano Judicial respecto a la administración de justicia, por las cuales se incurre en retardación de justicia e ineficacia en los Juzgados Laborales en relación al cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, asimismo se logró detectar

cuales son los elementos que ocasionan morosidad en los juzgados, así como el excesivo cumplimiento de formalidades en cada una de las etapas procesales.

- Se logró demostrar que la saturación y el extraordinario incremento de litigiosidad en los juzgados laborales ha provocado que nuestro sistema judicial este atravesando uno de los periodos más críticos, toda vez que esta acción conlleva a la retardación de justicia y corrupción, con lo que no existe la agilización respecto a la resolución de los conflictos suscitados en materia de Seguridad Social de Largo Plazo.
- Como culminación de la presente investigación y toda vez que la tipología de esta es propositiva, se desarrolló una propuesta, mediante la cual se envió una nota al presidente de la Corte departamental de Justicia de la ciudad de La Paz, para que eleve en Sala Plena la propuesta de creación de un juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo y esta instancia envié la propuesta a la Corte Suprema de justicia y al Consejo de la Judicatura.

## **10. RECOMENDACIONES**

De acuerdo a las conclusiones obtenidas con la elaboración del presente trabajo de investigación se ha establecido contundentemente que el tribunal más adecuada para efectuar el cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo es el Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, para que mediante este juzgado se recupere los aportes de manera eficiente y oportuna en beneficio de los trabajadores. Sin embargo producto de la elaboración de la presente investigación se recomienda lo siguiente:

- Se debe estudiar minuciosamente y en concreto la inconstitucionalidad de la Ley de Pensiones N°. 065 en lo relativo al cobro de aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, toda vez que la norma de referencia manifiesta que para recuperar los aportes devengados se lo debe realizar mediante dos instancias

consistentes en el proceso coactivo social y el proceso penal, teniendo en cuenta que la Constitución Política del Estado prohíbe el procesamiento más de una vez por el mismo hecho.

- La presente investigación se ha realizado de acuerdo a la normativa vigente entre los años 2010 a 2012, es decir, se ha realizado un estudio minucioso respecto a los Procesos Coactivos Sociales, las mismas que se tramitan ante los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, en base a ello y con una proyección se logró identificar las falencias de la actual Ley de Pensiones N°. 065 respecto al cobro de los aportes devengados a la Seguridad Social de Largo Plazo, en virtud a ello, sería interesante que otra investigación recabe información respecto a otra forma de recuperación de aportes.
- La presente investigación se ha realizado de acuerdo a los procesos Coactivos Sociales instaurados en los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, pero se deja de lado, los procesos de provivienda, sería interesante que otra investigación recabe información sobre el procedimiento de dichos procesos.

## **11. PROPUESTA**

Como culminación de la presente investigación y siendo que la presente monografía es de carácter propositiva, tengo a bien proponer la creación de un Juzgado de Seguridad Social de Largo Plazo, el mismo que se encargara de tramitar los procesos Coactivos Sociales tanto de AFP Previsión BBVA, y Futuro de Bolivia S.A. AFP., sin dejar de lado los procesos de Pro vivienda, los mismos que son instaurados por la AFP Previsión BBVA.

## **BIBLIOGRAFIA**

- BOCANGEL, Peñaranda Alfredo, “Derecho de la Seguridad Social” 2da. Edición Fondo Editorial de I.C.A.L.P. La Paz – Bolivia, 2004
- CABANELLAS, De Torres Guillermo, “Diccionario de derecho Usual” Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires, Argentina, 1977

- CABANELLAS, De Torres Guillermo, “Compendio de Derecho Laboral” Tomos I, II 3ra. Edición Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires, Argentina, 1977
- CACERES, Orellana Dario, “Derecho Laboral” Tomo I, Editoria Stigma, La Paz – Bolivia, 2007
- CAMPERO, Villalba Iván “Introducción al estudio de la Seguridad Social 5ta Edición, La Paz – Bolivia, 2009