

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



**TRABAJO DIRIGIDO**

**P.E.T.A.E.N.G.**

**“APLICACIÓN DE LA INDEXACIÓN AL PAGO DE**  
**SALARIOS DEVENGADOS”**

**POSTULANTE: ANTONIO SELIM MENDIETA VISCARRA**

**TUTOR ACADÉMICO: DRA. AYDEE C. VÁSQUEZ JIMÉNEZ**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2023**

# ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| ÍNDICE .....   | i  |
| RESUMEN .....  | ix |
| INTRODUCCIÓN .....   | xi |
| CAPÍTULO I.....  | 1  |
| MARCO METODOLÓGICO .....   | 1  |
| 1.  ENUNCIADO .....  | 1  |
| 2.  MOTIVACIÓN .....   | 1  |
| 3.  PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....                              | 1  |
| 4.  PROBLEMATIZACIÓN DEL TEMA .....                              | 3  |
| 5.  DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA .....                              | 4  |
| 5.1  DELIMITACIÓN TEMÁTICA .....                                 | 4  |
| 5.2  DELIMITACIÓN TEMPORAL .....                                 | 5  |
| 5.3  DELIMITACIÓN ESPACIAL .....                                 | 5  |
| 6.  FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA ..... | 6  |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 7.    | OBJETIVOS DE LA MONOGRAFÍA .....             | 7  |
| 7.1   | OBJETIVO GENERAL .....                       | 7  |
| 7.2   | OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....                  | 7  |
| 8.    | MARCO REFERENCIAL .....                      | 8  |
| 8.1   | MARCO HISTÓRICO .....                        | 8  |
| 8.2   | MARCO TEÓRICO .....                          | 8  |
| 8.3   | MARCO CONCEPTUAL .....                       | 9  |
| 9.    | MÉTODOS Y TÉCNICAS .....                     | 12 |
| 9.1   | MÉTODOS .....                                | 12 |
| 9.1.1 | MÉTODO HISTÓRICO LÓGICO .....                | 12 |
| 9.1.2 | MÉTODO INDUCTIVO .....                       | 13 |
| 9.1.3 | MÉTODO DIALÉCTICO .....                      | 13 |
| 9.2   | MÉTODOS ESPECÍFICOS .....                    | 13 |
| 9.2.1 | MÉTODO EXEGÉTICO .....                       | 13 |
| 9.2.2 | MÉTODO DE LAS CONSTRUCCIONES JURÍDICAS ..... | 14 |
| 10.   | TÉCNICAS .....                               | 14 |
| 10.1  | ENTREVISTAS .....                            | 14 |
| 10.2  | TÉCNICAS BIBLIOGRÁFICAS .....                | 14 |
|       | CAPÍTULO II .....                            | 15 |

|   |    |
|---|----|
| TEORÍA DEL SALARIO Y DE LOS BENEFICIOS SOCIALES ..... | 15 |
| 1. GENERALIDADES ACERCA DEL SALARIO .....             | 15 |
| 2. TERMINOLOGÍA .....                                 | 17 |
| 3. TEORÍAS ACERCA DEL SALARIO .....                   | 18 |
| 3.1 TEORÍA DE LOS INGRESOS .....                      | 18 |
| 3.2 TEORÍA DE LA SUBSISTENCIA .....                   | 19 |
| 3.3 TEORÍA DEL FONDO DE SALARIOS .....                | 19 |
| 3.4 TEORÍA DE KARL MARX .....                         | 20 |
| 3.5 TEORÍA DE LA OFERTA Y LA DEMANDA .....            | 21 |
| 3.6 TEORÍA DE LOS SALARIOS ALTOS .....                | 22 |
| 4. EL SALARIO EN EL ASPECTO JURÍDICO .....            | 22 |
| 5. CLASES DE SALARIO .....                            | 23 |
| 5.1 SALARIO EN DINERO O EN ESPECIE .....              | 23 |
| 5.2 SALARIO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO .....          | 26 |
| 5.3 SALARIO FIJO O VARIABLE .....                     | 26 |
| 5.4 SALARIO NOMINAL Y REAL .....                      | 27 |
| 5.5 SALARIO CON PRIMA O PREMIO .....                  | 27 |

|                                      |   |    |
|--------------------------------------|---|----|
| 5.6                                  | SALARIO A DESTAJO .....   | 28 |
| 5.7                                  | SALARIO POR COMISIÓN .....  | 29 |
| 5.8                                  | SALARIO POR UNIDADES .....  | 30 |
| 6.                                   | FUENTES NORMATIVAS DE LA DETERMINACIÓN DEL SALARIO (SALARIO MÍNIMO) ..... | 30 |
| 7.                                   | SALARIO BÁSICO Y SALARIO TOTAL .....                                      | 31 |
| 8.                                   | EL SALARIO MÍNIMO VITAL CON ESCALA MÓVIL .....                            | 32 |
| 9.                                   | LAS GRATIFICACIONES – AGUINALDO NAVIDEÑO .....                            | 33 |
| 10.                                  | SALARIO DIRECTO .....   | 34 |
| 11.                                  | EL SALARIO INDIRECTO .....  | 35 |
| 12.                                  | PRINCIPIOS LEGALES INCORPORADOS EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA .....         | 36 |
| 12.1                                 | “A IGUAL TRABAJO, IGUAL SALARIO” .....                                    | 36 |
| 12.2                                 | “INEMBARGABILIDAD DE SUELDOS Y SALARIOS” .....                            | 37 |
| 12.3                                 | “IMPREScriptIBILIDAD DE SUELDOS Y SALARIOS” .....                         | 38 |
| CAPÍTULO III .....                   |   | 40 |
| SALARIO REAL Y SALARIO NOMINAL ..... |   | 40 |
| 1.                                   | LA INFLACIÓN .....  | 40 |

|                                     |   |    |
|-------------------------------------|---|----|
| 2.                                  | NOMINALISMO Y VALORISMO .....                                   | 41 |
| 3.                                  | SALARIO NOMINAL .....   | 43 |
| 4.                                  | SALARIO REAL .....  | 44 |
| 5.                                  | SALARIO NOMINAL Y SALARIO REAL .....                            | 44 |
| CAPÍTULO IV .....                   |   | 47 |
| INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL ..... |   | 47 |
| 1.                                  | CONCEPTOS Y DEFINICIONES .....                                  | 47 |
| 1.1                                 | INDEXACIÓN .....  | 47 |
| 1.2                                 | ACTUALIZACIÓN .....   | 48 |
| 1.3                                 | REAJUSTE .....  | 49 |
| 2.                                  | INDEXACIÓN, ACTUALIZACIÓN Y REAJUSTE .....                      | 50 |
| 3.                                  | LA INDEXACIÓN .....   | 52 |
| 3.1                                 | NATURALEZA JURÍDICA DE LA INDEXACIÓN .....                      | 53 |
| 3.1.1                               | TESIS DE LA INDEMNIZACIÓN .....                                 | 54 |
| 3.1.2                               | TESIS DE LA SANCIÓN .....                                       | 55 |
| 3.1.3                               | TESIS DE LA COMPENSACIÓN .....                                  | 56 |
| 4.                                  | CASOS EN LOS QUE PROCEDE LA INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL ..... | 57 |

|   |    |
|---|----|
| 5. COMPATIBILIDAD ENTRE LA INDEXACIÓN Y LA SANCIÓN POR MORA.....              | 57 |
| CAPÍTULO V.....   | 60 |
| LOS SISTEMAS DE INDEXACIÓN EN EL DERECHO LABORAL.....                         | 60 |
| 1. LA INFLACIÓN Y SU REPERCUSIÓN EN ÁREAS DEL DERECHO LABORAL.....            | 60 |
| 2. PRESUPUESTOS DE LA INDEXACIÓN.....   | 61 |
| 3. CRÉDITOS LABORALES SUJETOS A INDEXACIÓN EN BOLIVIA.....                    | 61 |
| 4. VÍAS PARA EXIGIR EL PAGO DE CRÉDITOS LABORALES.....                        | 61 |
| 5. INDEXACIÓN EN LAS CONCILIACIONES LABORALES.....                            | 64 |
| 6. CRÉDITOS AFECTADOS POR LA DEPRECIACIÓN MONETARIA.....                      | 65 |
| 7. MECANISMO DE LA INDEXACIÓN.....  | 66 |
| 8. OPERATIVIDAD DEL AJUSTE.....   | 67 |
| 8.1 INDEXACIÓN DE OFICIO.....   | 67 |
| 8.2 INDEXACIÓN A PEDIDO DE PARTE.....   | 68 |
| 9. ÍNDICE QUE APLICAR.....  | 69 |
| 9.1 REFERENTES HISTÓRICOS DE ÍNDICES APLICADOS HASTA LA ACTUAL NORMATIVA..... | 69 |

|      |  |    |
|------|--|----|
| 10.  | INTERESES .....  | 72 |
| 11.  | CONCLUSIÓN DE LA INDEXACIÓN .....  | 73 |
| 11.1 | EL MOMENTO DEL EFECTIVO PAGO .....   | 73 |
| 11.2 | INDEXACIÓN Y COSA JUZGADA .....  | 73 |
| 12.  | OPORTUNIDAD Y CÁLCULO DE LA INDEXACIÓN .....   | 74 |
| 13.  | LA UNIDAD DE FOMENTO DE VIVIENDA (UFV) .....   | 75 |
| 14.  | LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL .....  | 78 |
| 14.1 | PREVALENCIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO LABORAL INCLUSIVE SOBRE LOS CONFLICTOS ORIGINADOS POR LOS EMPLEADORES EN INSOLVENCIA ..... | 81 |
| 15.  | EMPRESAS E INSTITUCIONES DEL ESTADO .....  | 83 |
| 16.  | TIPOS DE INDEXACIÓN .....  | 84 |
| 16.1 | MONEDA DURA .....  | 85 |
| 16.2 | ÍNDICE ORO .....   | 85 |
| 16.3 | TÍTULOS PÚBLICOS AJUSTABLES .....  | 85 |
| 16.4 | ÍNDICES ESTATALES .....  | 86 |
| 17.  | INDEXACIÓN CON NORMA JURÍDICA ESPECIAL .....   | 90 |



|   |     |
|---|-----|
| CAPÍTULO VI.....  | 97  |
| INDEXACIÓN EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA .....  | 97  |
| 1. BREVE ANÁLISIS DE ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN<br>BOLIVIANA EN MATERIA DE INDEXACIÓN.....          | 97  |
| 2. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA VIGENTE EN MATERIA<br>DE INDEXACIÓN.....                        | 100 |
| 3. SISTEMA QUE APLICA EL DECRETO SUPREMO No. 28699 .....  | 105 |
| 4. FALENCIA DEL DECRETO SUPREMO No. 28699 EN CUANTO A LA<br>INDEXACIÓN DE LOS SALARIOS DEVENGADOS ..... | 106 |
| 5. DECRETO SUPREMO No. 28699 Y COBERTURA AL PAGO DE<br>SALARIOS DEVENGADOS.....                         | 107 |
| CAPÍTULO VII.....   | 112 |
| CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....  | 112 |
| 1. CONCLUSIONES.....  | 112 |
| 2. RECOMENDACIONES.....   | 114 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 116 |
| ANEXOS.....   | 120 |

## RESUMEN

La Constitución Política del Estado estableció el fortalecimiento de los derechos laborales mediante la constitucionalización de principios como los de protección al trabajador y estabilidad laboral, bajo esta orientación constitucional se produjo un desarrollo normativo, aún incipiente, el cual, al presente, adolece de vacíos normativos como es el caso de la falta de protección a los trabajadores en funciones con salarios devengados al no otorgarles la indexación a sus créditos laborales.

En efecto, no obstante que el artículo 53 de la Ley General del Trabajo fija los periodos para el pago de salarios, ninguna norma regula los casos de incumplimiento a dichos periodos, ocasionando que el trabajador con salarios devengados esté desprotegido legalmente y que, a pesar de que continúa trabajando para su empleador, eventualmente reciba el pago de dichos salarios devengados con una pérdida irrecuperable en su valor adquisitivo.

En esta investigación, mediante uso de técnicas bibliográficas y el análisis de la normativa concerniente a la materia, se constató que nuestra legislación, históricamente nunca reguló el tema de la indexación de los salarios devengados a los trabajadores.

Asimismo, a través de entrevistas con funcionarios administrativos, abogados y jueces, se pudo establecer que, ante este vacío normativo, tanto funcionarios del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social como jueces en materia laboral no aplican la indexación de salarios devengados, por falta de norma expresa.

Finalmente, pudimos concluir que es necesario ampliar el espectro de protección del Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006, el cual actualmente se limita a

regular la indexación de beneficios sociales, a la indexación de salarios devengados para cumplimiento de los derechos y principios constitucionales mencionados anteriormente y para contribuir a la plenitud del ordenamiento jurídico en beneficio de los trabajadores y su derecho constitucional al salario.

Palabras clave: Indexación, salarios devengados.

# INTRODUCCIÓN

Históricamente, en materia laboral, en Bolivia durante los últimos cuarenta años, obedeciendo a momentos jurídicos y económicos diferentes, se dictaron una serie de disposiciones legales destinadas, por una parte, a promover la inversión privada mediante la libre contratación y rescisión laborales y por otra a profundizar los derechos de los trabajadores fomentando la estabilidad laboral y salarial.

Las normas más paradigmáticas de dichos momentos, opuestos entre sí, el Decreto Supremo No. 21060 y el Decreto Supremo No. 28699, a pesar de su contraposición histórica, política y económica, coincidieron en ignorar en su ámbito regulatorio, al igual que toda la normativa laboral positiva, la problemática de la indexación o actualización del valor adquisitivo de los salarios impagos de aquellos trabajadores cuya relación laboral continúa vigente.

En la actualidad, ante los cambios sociales, económicos y jurídicos (entre otros), debido a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 o coronavirus, los expertos en economía prevén una crisis económica que probablemente desemboque en una recesión o estanflación<sup>1</sup> en la mayoría de las economías del planeta, lo cual tendrá un fuerte impacto negativo en el empleo y los salarios en Bolivia<sup>2</sup> y el resto del mundo.

Ante este escenario, es objeto de esta monografía reflexionar respecto a la problemática expuesta anteriormente, con el fin de proponer las medidas legales adecuadas para

---

<sup>1</sup> Término empleado para describir una situación económica caracterizada por crecimiento lento, precios minoristas en aumento y nivel de desempleo relativamente alto (LÓPEZ DE PUGA, Ana; ORIOLO, Mariana Inés, 1997)

<sup>2</sup> El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), publicó bajo el título de “*Trabajadores y Crisis del Covid 19*”, publicó un amplio estudio concerniente a las implicaciones económicas y sociales de la pandemia del coronavirus y su impacto en los trabajadores bolivianos, el cual puede ser consultado bajo el título de “*Alerta Laboral 87 – Trabajadores y Crisis Laboral del COVID 19*”, ingresando al siguiente enlace: <https://cedla.org/obess/>

brindar protección legal al sujeto más vulnerable de la relación laboral cual es el trabajador, mediante la aplicación de la indexación a sus salarios devengados con la finalidad de preservar, de alguna manera, el valor adquisitivo de estos, considerando el carácter eminentemente proteccionista de los trabajadores del Derecho Laboral, la precariedad del empleo, lo bajo de los salarios y la actual crisis económica mundial, producto de la pandemia declarada a consecuencia del SARS-CoV-2 o coronavirus.

Por otra parte, históricamente en el ámbito jurídico, son varios los Decretos Supremos que a lo largo de los últimos cuarenta años se han dictado con la finalidad de proteger la remuneración de los trabajadores. Es el caso de los Decretos Supremos Nos. 20987 de 1 de agosto de 1985, 22081 de 7 de diciembre de 1988, 23381 de 29 de diciembre de 1992 y 28699 de 1 de mayo de 2006, pero el objeto de dichas disposiciones se circunscribe a la protección del salario indirecto, es decir a la protección de los beneficios sociales, resultando de ello que el salario directo, no fue objeto de su protección.

Posiblemente quienes actuaron como legisladores de las normas jurídicas señaladas, lo hicieron bajo la presión de las condiciones histórico-económicas en las cuales se encontraban. Es decir que lo hicieron bajo severas crisis económicas, o ante la necesidad de poner en marcha un nuevo enfoque al sistema de relaciones laborales.

En cuanto al primer caso tenemos que el Decreto Supremo No. 20987 se dictó como emergencia de todo el desorden económico que se produjo a fines de la década de 1970 y mediados de la década de 1980. Es decir, como producto de la hiperinflación que tuvo sus máximos efectos durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP).

En el segundo caso se encuentran: el Decreto Supremo No. 22081 que fue dictado en forma posterior al Decreto Supremo No. 21060 y que ante la masiva ola de despidos de trabajadores y el incumplimiento en el pago de sus beneficios sociales, intentó establecer una serie de penalidades a los empleadores que actuasen de esa manera, de forma tal que

presionó sobre estos para que cumplan con el pago de los beneficios sociales a sus trabajadores a la brevedad posible.

Por otro lado, también se dictó el Decreto Supremo No. 23381 de 29 de diciembre de 1992, mediante el cual se suprimieron las penalidades contra los empleadores que incumpliesen con el pago de beneficios sociales, ligando dichos beneficios únicamente al Índice de Precios al Consumidor (IPC), de forma tal que nuevamente se pudo observar la masiva transgresión por parte de los empleadores al pago de los beneficios sociales a los trabajadores.

El 1º de mayo de 2006 se dictó el Decreto Supremo No. 28699, cuya finalidad fue promover la continuidad y estabilidad laboral y la defensa del poder adquisitivo de los beneficios sociales, estableciendo sanciones en caso de incumplimiento al pago de beneficios sociales y por otra protegiendo su poder adquisitivo mediante el mecanismo de indexación de los beneficios sociales al valor de la Unidades de Fomento a la Vivienda (UFV).

A través del análisis de la normativa referida anteriormente y de la práctica administrativa y judicial, se ha establecido que ni el Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social ni los Juzgados del Trabajo y Seguridad Social, han implementado medidas para la indexación de los salarios caídos.

Asimismo, el Tribunal Constitucional Plurinacional, como veremos en el desarrollo de esta investigación, mediante algunas Sentencias Constitucionales estableció una línea jurisprudencial favorable a la indexación de los salarios devengados.

Esta monografía tiene como objeto realizar el estudio sobre el tema de la protección del salario directo ante su falta de pago y establecer las modalidades adecuadas para hacer efectiva esa protección en sentido de precautelar su valor adquisitivo.

# **CAPÍTULO I**

## **MARCO METODOLÓGICO**

### **1. ENUNCIADO**

“Aplicación de Indexación al Pago de Salarios Devengados”

### **2. MOTIVACIÓN**

La presente investigación se motiva en la observación de casos que comúnmente se conocen en el ámbito judicial y administrativo, concernientes a la resolución de conflictos de origen laboral, por una necesidad no atendida, que genera incertidumbre en jueces, funcionarios administrativos, trabajadores y empleadores por el vacío normativo del cual adolece nuestro ordenamiento jurídico laboral al no regular la confusa problemática de la indexación en el pago de salarios devengados a aquellos trabajadores que continúan prestando servicios en beneficio de su empleador.

La solución para la problemática descrita anteriormente se hace aún más urgente en la actual crisis económica que se vive en el planeta, que en nuestro país se ve reflejada, entre otros aspectos, en un incremento en los casos de despidos, falta de empleo, alza en los precios de los productos de primera necesidad y retrasos en los pagos de salarios a los trabajadores.

### **3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

A lo largo de todo su desarrollo en los últimos cuarenta años, la normativa jurídica en materia laboral en Bolivia no consideró regular el tratamiento de la temática de la

indexación o mantenimiento de valor de los salarios devengados, adeudados a los trabajadores quienes, continúan desempeñando sus funciones en cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la relación laboral que sostienen con su empleador, empero se encuentran impagos en sus salarios por uno o varios meses.

Entre las normas de mayor jerarquía que regulan el pago de salarios, se tiene la Ley General del Trabajo<sup>3</sup>, que en su artículo 53, establece que los periodos de tiempo para el pago de salarios no podrán exceder de 15 días para obreros y 30 para empleados domésticos, lamentablemente dicha norma legal, al igual que otras de rango inferior, como el Decreto Supremo No. 241 de 23 de agosto de 1943, reglamentario de la Ley General del Trabajo, no establecen la consecuencia de derecho que se produciría cuando la conducta del empleador no se adecúe a la hipótesis jurídica ya indicada, es decir que no establecen una sanción en caso de incumplimiento, por parte del empleador, al pago del sueldo o salario del trabajador en los plazos previstos.

De tal manera que, en caso de transgresión al artículo 53 de la Ley General del Trabajo, el trabajador queda desprotegido en su derecho a acceder un salario justo, debido a que existe un vacío legal respecto a la regulación de este aspecto.

Este vacío normativo ocasiona que aquellos trabajadores involucrados en esta problemática, tengan como únicas opciones (siempre y cuando logren superar el temor a las represalias que pudiera tomar el empleador), el acudir a la vía administrativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social o el inicio de una acción laboral por ante la vía jurisdiccional (Juzgado del Trabajo), con el perjuicio del tiempo que esta podría demorar y que al momento de cobrar sus salarios

---

<sup>3</sup> Decreto ley de 24 de mayo de 1939, elevado a rango de ley el 8 de diciembre de 1942.



devengados, los trabajadores reciban en el mismo monto pactado en el contrato, sin que exista en su beneficio mantenimiento de valor, multa, intereses o el pago de daños y perjuicios como sucede con aquellas obligaciones pecuniarias vencidas en materia civil, por ejemplo.

Asimismo, el pago de los salarios devengados en dichas condiciones implica un perjuicio para los trabajadores, ya que, con el transcurso del tiempo, aunque sean pocos meses, el poder adquisitivo del salario disminuye, debido a la desvalorización de la moneda o por efecto de la inflación.

Por un principio elemental de justicia y de equidad en las relaciones laborales, esta situación debe ser visibilizada y resuelta, sobre todo por la crisis sanitaria y económica que estamos viviendo a consecuencia de la pandemia del virus SARS-CoV-2 o coronavirus.

#### **4. PROBLEMATIZACIÓN DEL TEMA**

De continuar la problemática visibilizada en el punto anterior, no obstante, algunas medidas gubernamentales destinadas a proteger el salario de los trabajadores durante la pandemia del coronavirus<sup>4</sup>, la situación de desprotección a los trabajadores en ejercicio de sus funciones e impagos en sus salarios amenaza con agudizarse a consecuencia de la crisis que enfrentan las economías del mundo como efecto de la pandemia, la cual podría durar años en solucionarse.

---

<sup>4</sup> El Gobierno Nacional de la Sra. Jeanine Añez emitió el Decreto Supremo No. 4216 de 14 de abril de 2020, mediante el cual se establece el Plan de Emergencia de Apoyo al Empleo y Estabilidad Laboral con la finalidad de que las empresas obtengan un apoyo crediticio para el pago de salarios a sus trabajadores hasta el límite de dos salarios mínimos nacionales por trabajador a lo largo de dos meses, lo cual, a nuestro criterio, resultó insuficiente considerando la magnitud de la crisis económica que se enfrentaba.

En consecuencia, es pertinente el plantearse las siguientes interrogantes respecto de la problemática planteada en esta monografía:

¿Cuál es la razón por la cual las Autoridades Administrativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y los Juzgados del Trabajo y Seguridad Social, no establecen automáticamente el pago de los salarios devengados aplicando el mantenimiento de valor a los mismos a modo de indexación?

¿Es necesaria la emisión, por parte de los órganos competentes del Estado, de alguna disposición legal para proteger el poder adquisitivo de los salarios adeudados a aquellos trabajadores que continúan prestando funciones en beneficio de su empleador?

¿Cuál el enfoque de la Constitución Política del Estado, respecto a la temática que motiva la presente investigación?

Procuraremos dar respuestas claras y puntuales a las interrogantes formuladas, con el fin de proponer una solución a la problemática planteada.

## **5. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

### **5.1 DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

Esta monografía se encuentra delimitada temáticamente dentro del marco de los salarios devengados o no pagados en los plazos establecidos en el art. 53 de la Ley General del Trabajo, las modalidades que el derecho positivo y la doctrina instituyeron respecto del pago de salarios y su relación al caso del derecho laboral boliviano.

De igual manera, la consecuencia de derecho generada por el incumplimiento en el pago de salarios en los plazos establecidos, incorporada con la finalidad de dotar de mayor equidad a la relación laboral a través de la preservación del poder adquisitivo del salario, cual es la indexación, actualización, mantenimiento de valor u otra modalidad reflejada en la relación entre salario nominal y salario real.

Por tanto, se deberán consultar y analizar los criterios doctrinales, de derecho comparado y legislativo al respecto.

## **5.2 DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Se delimita la problemática de esta investigación entre el 7 febrero de 2009, fecha de promulgación de la Constitución Política del Estado vigente y el presente año 2023; sin embargo, se podrán considerar antecedentes normativos de años anteriores.

## **5.3 DELIMITACIÓN ESPACIAL**

En razón a que el espectro de la problemática comprende a todo el territorio nacional, corresponde que la delimitación espacial de la investigación abarque al menos las ciudades del eje central, en las cuales se delimitará espacialmente esta investigación particularmente en lo que concierne al trabajo de campo; sin embargo, las conclusiones a las que llegue esta investigación, serán aplicables a todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia; dejando establecido que podrá utilizarse el derecho comparado, lo cual nos permitirá analizar el enfoque que dan otras legislaciones a la problemática planteada.

## **6. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA**

Históricamente, en materia laboral en Bolivia durante los últimos cuarenta años, obedeciendo a momentos jurídicos y económicos diferentes, se dictaron una serie de disposiciones legales destinadas, por una parte, a promover la inversión privada mediante la libre contratación y rescisión laboral y por otra a profundizar los derechos de los trabajadores fomentando la estabilidad laboral y salarial.

Las normas más paradigmáticas de dichos momentos, opuestos entre sí, los Decretos Supremos No. 21060 y No. 28699, a pesar de su contraposición histórica, política y económica, coincidieron, al igual que toda la normativa laboral, en ignorar en su ámbito regulatorio la problemática de la indexación o actualización del valor adquisitivo de los salarios impagos de aquellos trabajadores cuya relación laboral continúa vigente, problemática que pretendemos visibilizar mediante esta investigación.

Por otra parte, es preciso señalar que el salario constituye un derecho humano fundamental, por tanto, es un derecho constitucional. Su importancia radica en que es una de las bases fundamentales en la vida del trabajador y su familia quienes, sin este elemento, carecerían de medios para su subsistencia y atención de necesidades fundamentales como son la salud, alimentación, educación y vestimenta entre otras.

El tema adquiere aún más importancia en la actualidad, ante los cambios sociales, económicos y jurídicos (entre otros), que plantea la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 o coronavirus, los expertos en economía prevén una crisis económica que probablemente desemboque en una recesión o estanflación en la mayoría de las

economías del planeta, lo cual tendrá un fuerte impacto negativo en el empleo y los salarios.

Ante estos antecedentes, es objeto de esta monografía el reflexionar respecto de la problemática expuesta anteriormente y, a través del análisis de la normativa vigente en materia salarial, explicar la situación legal sobre el tema de los salarios devengados con el fin de proponer las medidas legales adecuadas para brindar protección legal al sujeto más vulnerable de la relación laboral cual es el trabajador, mediante la aplicación de la indexación a sus salarios devengados.

## **7. OBJETIVOS DE LA MONOGRAFÍA**

### **7.1 OBJETIVO GENERAL**

Explicar, a través del análisis de la normativa emitida en materia de salarios devengados, la situación legal sobre el tema de salarios devengados, con el fin de proponer las medidas legales adecuadas para brindar protección legal a aquellos trabajadores que continúan en ejercicio de sus funciones, mediante la aplicación de la indexación a sus salarios devengados.

### **7.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Normas legales respecto del mantenimiento de valor o reactualización de derechos laborales (beneficios sociales y beneficios colaterales).
- Otras maneras de exigir el pago de salarios devengados.
- Relación entre salario nominal y salario real.
- Salario directo y salario indirecto.

## **8. MARCO REFERENCIAL**

### **8.1 MARCO HISTÓRICO**

Como veremos en el desarrollo de esta investigación, históricamente, no obstante que nuestro país vivió varios períodos de inflación monetaria y desvalorización de su moneda, no se pensó en una solución a la pérdida del valor adquisitivo de los salarios, simplemente, en contados períodos, se procedió a la aplicación de la institución civil de la mora, planteando soluciones diversas siempre en su entorno.

Los únicos antecedentes legislativos propiamente incorporados por la legislación laboral se remontan a los últimos cuarenta años, proviniendo desde el gobierno del presidente Hernán Siles Suazo y la Unidad Democrática Popular culminando con el Decreto Supremo No. 28699 y sus normas modificatorias.

### **8.2 MARCO TEÓRICO**

Estudiar la teoría de la indexación y sanción por mora en materia de sueldos devengados conforme a la doctrina y al derecho comparado; realizar el análisis de los cuatro Decretos Supremos que se dictaron en Bolivia desde 1985 concernientes a esta materia, a tiempo de indicar la incidencia que tiene su aplicación concreta en los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en cuanto a los beneficios sociales y el tema que nos ocupa que son los salarios devengados, nos referimos a: Decreto Supremo No. 20987 de 1 de agosto de 1985, Decreto Supremo No 22081 de 7 de diciembre de 1988, Decreto Supremo No. 23381 de 29 de diciembre de 1992 y Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006, y su relación con otras formas de actualización en caso de cobro de acreencias en materia civil y comercial o la penalización que existe en otras materias

para preservar el valor adquisitivo de la moneda y también para incrementarlo como sanción a los deudores no diligentes.

### 8.3 MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual está conformado por aquellos conceptos básicos, esenciales, que serán recurrentemente mencionados en la presente investigación, cuyas definiciones, como es lógico, generalmente se obtienen de textos especializados; en consecuencia, en este marco referencial, incorporamos de manera no restrictiva los siguientes conceptos:

Actualización de Valor. - El tratadista Manuel Ossorio con un criterio jurídico y de manera sintética señala: *“En lo económico y para equilibrio adquisitivo u obligacional la actualización de valor se traduce en indexación”* (OSSORIO, 2010)

Derecho del Trabajo. - Como rama autónoma del derecho, es lógico que existan varios conceptos del Derecho del Trabajo, obedeciendo a diferentes momentos históricos, socio económicos y políticos; sin embargo, escogimos el concepto formulado por el autor Raúl Azurduy Rossel, quien manifiesta al respecto lo siguiente:

*“El Derecho del Trabajo es un conjunto de normas y principios jurídicos de orden público, relativas al trabajo físico y/o intelectual, subordinado y dependiente de los trabajadores a favor de los patronos, en una determinada jornada, a cambio de una remuneración y bajo la tutela del Estado, que persiguen la realización de la justicia social y en un momento histórico dado”* (AZURDUY ROSSEL, 2009)

Indexación. - Salvo diferencias sutiles, existe una variedad de definiciones de indexación, pero la gran mayoría coincide básicamente en los mismos conceptos; en

consecuencia, podemos concluir que indexación es: *“el incremento de los valores de contratos o acuerdos (por ejemplo, salariales), en función a las variaciones de un índice de precios”* (RODRÍGUEZ, 2010)

Índice. - El índice es una cifra que se ajusta periódicamente con el fin de realizar una medición de las modificaciones en la economía, generalmente expresada en cambios porcentuales.

Índice de Precios al Consumidor. - El Índice de Precios al Consumidor (IPC), es una investigación estadística que mide la valoración porcentual promedio de los precios de un conjunto de bienes y servicios finales que demandan los consumidores.

Inflación. -Entendemos por inflación la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, es decir de su valor de compra en el mercado que generalmente se manifiesta en un acelerado aumento del precio de los productos más esenciales o de primera necesidad.

El concepto de inflación por lo general está referido a los precios; sin embargo, la existencia de presiones inflacionarias no siempre se materializa en un alza de los precios, ya que pudiera ser neutralizada por fuerzas que la contengan. Tomando esto en cuenta, podemos distinguir varios tipos de inflación, inflación declarada, inflación latente, inflación galopante, hiperinflación, entre otras.

Poder Adquisitivo. – El Poder Adquisitivo está representado por la cantidad de bienes y servicios que se pueden comprar según su costo.

Salario. - El autor Guillermo Cabanellas, conceptualiza al salario de la siguiente manera:

*“Es una contraprestación jurídica y es una obligación de carácter patrimonial a cargo del empresario; el cual se encuentra obligado a*



*satisfacerla en tanto el trabajador ponga su actividad profesional a disposición de aquél” (CABANELLAS, 2003).*

Salario Directo. - Básicamente es lo que entrega el empleador al trabajador, en dinero, en especie o ambas, conforme a lo pactado en el contrato de trabajo, a diferencia de otras percepciones o beneficios adicionales que forman parte del salario indirecto.

Salario Indirecto. -Siendo que todo cuanto el empleador otorga al trabajador es salario, se considera como salario indirecto o salario marginal a los beneficios sociales, la seguridad social en general con las cotizaciones y aportes tanto patronales como laborales.

En este sentido, el salario indirecto se integra con las ventajas que ciertas instituciones significan para el trabajador que, aparte de las mencionadas en el párrafo anterior, pueden ser vivienda a costos económicos, economatos o pulperías, bonificaciones, subsidios familiares, etc.

Salario Nominal. -Se entiende por salario nominal, la cantidad de dinero en efectivo que recibe el trabajador en calidad de remuneración con independencia de su poder adquisitivo.

Salario Real. - El salario real está directamente relacionado con su poder adquisitivo, tal aspecto se vincula con el tema de la movilidad del salario, pues un salario que hoy es real por su bastante capacidad de compra; puede quedar mañana convertido en salario nominal por la disminución de su poder adquisitivo.

Reajuste. - Reajuste es un término que es mayormente utilizado en temas relacionados con contabilidad, sin embargo, a través de las definiciones que

referimos a continuación, se podrá observar su implicación jurídica aplicable al tema laboral y el salarial en especial.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua precisa que reajuste es la acción de *“aumentar o disminuir (precios, salarios o puestos de trabajo), por motivos coyunturales”* (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, 2011).

Unidad de Fomento a la Vivienda. -La Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV), es un índice referencial de cálculo diario que muestra la evolución diaria de los precios y se calcula con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que elabora el Instituto Nacional de Estadística.

## **9. MÉTODOS Y TÉCNICAS**

### **9.1 MÉTODOS**

#### **9.1.1 MÉTODO HISTÓRICO LÓGICO**

Este método nos permite hacer un seguimiento lógico de los acontecimientos históricos estudiando el objeto de análisis en su trayectoria real a través de la delimitación temporal de la investigación, permitiéndonos arribar a conclusiones, producto de sus condicionamientos sociales, políticos y económicos.

En este sentido, el autor Roberto Ágreda Maldonado define este método de investigación, de la siguiente manera:

*“Es el método que posibilita el análisis de la trayectoria concreta de la teoría, su condicionamiento a los diferentes periodos de la historia. Consiste en la búsqueda cronológica y sistemática de hechos o procesos.*

*Evalúa de modo objetivo los hechos del pasado, teniendo en cuenta el desarrollo social, económico, político y cultural” (AGREDA, 2012).*

### **9.1.2 MÉTODO INDUCTIVO**

Mediante este método, realizamos el análisis ordenado, coherente y lógico del problema de investigación, tomando como referencias premisas verdaderas, con el fin de llegar a conclusiones.

*“La inducción permite al investigador partir de la observación de fenómenos o situaciones particulares que enmarcan el problema de investigación, concluir con proposiciones y, a su vez, premisas que explique fenómenos similares al analizado” (AGREDA, 2012).*

### **9.1.3 MÉTODO DIALÉCTICO**

Este método nos permite realizar el estudio de las contradicciones que generan pugna en la esencia misma de los hechos, en sus relaciones en los procesos de desarrollo, en tal sentido el presente método será el que nos permita realizar un análisis crítico del problema de investigación.

## **9.2 MÉTODOS ESPECÍFICOS**

### **9.2.1 MÉTODO EXEGÉTICO**

Este método es útil para determinar cuáles fueron las causas finales, subjetivas y objetivas, que motivaron al legislador en el desarrollo de nuestro ordenamiento jurídico. Deberá tenerse en cuenta también el método gramatical y la intención del legislador para la comprensión de la norma.

### **9.2.2 MÉTODO DE LAS CONSTRUCCIONES JURÍDICAS**

El método de las construcciones jurídicas será útil para analizar todas las instituciones jurídicas concernientes a nuestro objeto de estudio que, por su semejanza, son susceptibles de ser estudiadas como un solo cuerpo concatenado e integrado, lo cual facilita su análisis y estudio.

## **10. TÉCNICAS**

### **10.1 ENTREVISTAS**

Las entrevistas se constituyen en una técnica que nos permitirá obtener información de manera directa y personal. En nuestra investigación, las entrevistas serán realizadas a funcionarios tanto administrativos como judiciales y profesionales relacionados con el área de investigación de esta monografía.

### **10.2 TÉCNICAS BIBLIOGRÁFICAS**

El uso de técnicas bibliográficas nos facilitará el proceso de recolección de información para la construcción de nuestro objeto de investigación. La información general para esta investigación proviene de libros, documentos, boletines, revistas especializadas, artículos de prensa, páginas y sitios web concernientes a la materia de nuestro estudio.

## **CAPÍTULO II**

# **TEORÍA DEL SALARIO Y DE LOS BENEFICIOS SOCIALES**

### **1. GENERALIDADES ACERCA DEL SALARIO**

Etimológicamente, la voz salario viene del latín *salarium* y esta a su vez de “*sal*”, porque fue costumbre antigua dar en pago una cantidad fija de sal a los sirvientes domésticos.

Por otra parte, el término “*sueldo*”, tiene un origen militar concerniente al pago que recibían los soldados.

De esta manera, el sueldo o salario representan actualmente la retribución que realiza el empleador al trabajador por el trabajo realizado por este en su favor en términos de subordinación y dependencia, a través de las obras o servicios.

Si bien, tanto el pago de salario en sal como la propia palabra se originaron en Roma, existen antecedentes de pago mediante una mercancía que fuera equivalente en su valor de cambio con otras para las transacciones, fundamentalmente en Babilonia y en Egipto.

La importancia de esta categoría simple radica en que no se trata de un equivalente o medida universal para la transacción o el trueque, sino que principalmente se refiere al pago como contraprestación por la realización de una obra, un servicio, un trabajo, realizado como prestación.

Aunque es posible encontrar este tipo de relación a lo largo de la historia, tanto en Europa, como posteriormente al Renacimiento en el resto del planeta, en los hechos, el salario es propio del capitalismo.

El salario es un elemento propio del modo de producción capitalista, en el cual los hombres libres pueden vender su fuerza de trabajo a un empleador a cambio de un precio, el salario.

Por consiguiente, el salario es el precio de la mercancía denominada fuerza de trabajo, esta mercancía en el sistema capitalista está sujeta a la ley de la oferta y la demanda.

Este concepto ha evolucionado y actualmente se puede calificar como la remuneración que hace uno de los dos factores de la producción (el empleador, empresario, o quien maneja el capital), como contraprestación por el uso de la habilidad y energía de trabajo del otro factor de producción (el trabajador, obrero, poseedor de la fuerza de trabajo).

Actualmente, el salario es la retribución que el empleador debe pagar al trabajador como contraprestación por el trabajo realizado, cuyo monto es el que se haya convenido en el contrato de trabajo, el cual no puede ser en ningún caso inferior al salario mínimo establecido en las legislaciones sobre la materia.

La Organización Mundial del Trabajo, define el término salario como:

*“La remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último*

*haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”.*

Normalmente, el salario representa el único ingreso que tienen los trabajadores para obtener los elementos básicos para la vida material, como ser la alimentación, vivienda, educación, medicina, vestido, transporte, higiene y diversión o esparcimiento.

Para enfrentar esta situación de necesidad de medios de vida, normalmente denominado como costo de vida, el trabajador debe obtener recursos que satisfagan dichas necesidades que le permitan su plena realización personal y familiar; en este marco, es preciso señalar que los desequilibrios de salarios son capaces de provocar las más graves perturbaciones sociales (huelgas, alzamientos, revoluciones, etc.).

El concepto del salario ha evolucionado con el tiempo y el progreso tecnológico, y hoy constituye uno de los problemas más complejos de la organización económica y social de los pueblos.

## **2. TERMINOLOGÍA**

En cuanto a la terminología, cabe señalar que se ha hecho usual en los autores y en los textos legislativos la designación de lo que se paga por el trabajo subordinado con los términos “salario”, “sueldo”, “remuneración” o “retribución”.

Ciertamente las expresiones “remuneración” y “retribución”, pueden aplicarse también a lo que se paga por trabajos o servicios autónomos o independientes, pero cuando los autores de derecho del trabajo y los legisladores las utilizan, queda tácito que se refieren a remuneraciones o retribuciones del trabajo subordinado.

Es así como la Constitución Política del Estado; la Ley General del Trabajo y el propio Decreto Supremo No. 28699, cuando se refieren a la denominación de aquello que se paga por el trabajo subordinado, utilizan indistintamente y como sinónimos los términos “*salario*”, “*sueldo*”, “*retribución*” y/o “*remuneración*”.

Con estas aclaraciones, seguiremos la costumbre de tratar las expresiones “*salario*”, “*sueldo*”, “*retribución*” y/o “*remuneración*” como sinónimas<sup>5</sup>, incidiendo en las dos primeras por ser las que más se utilizan en nuestro medio.

### **3. TEORÍAS ACERCA DEL SALARIO**

A través de los tiempos han surgido diferentes tesis alrededor del salario, todas ellas han resultado imperfectas para resolver el problema de determinación del salario, a continuación, veremos estas teorías de manera resumida.

#### **3.1 TEORÍA DE LOS INGRESOS**

La planteó Adam Smith en su obra “*La Riqueza de las Naciones*” en 1776, en ella considera a los salarios como dependientes de la riqueza. Considera que la demanda de mano de obra, esto es la mayor ocupación de trabajadores, aumenta en la medida en que los patronos o empleadores obtienen aumentos en sus ingresos.

Para Smith, sin embargo, el factor más importante de la elevación de los salarios no constituye la cuantía de la riqueza nacional, sino el continuo aumento de esa riqueza.

---

<sup>5</sup> La Ley General del Trabajo establece que el salario legalmente considerado es la retribución para el obrero y el sueldo para el empleado; el salario es siempre diario; en cambio el sueldo es mensual; no obstante estas diferencias conceptuales, ambos términos, ordinariamente se utilizan de manera indistinta; en consecuencia asumiremos, particularmente, que salario o sueldo es la retribución o contraprestación que el trabajador recibe por el trabajo o el servicio que realiza a favor del patrono en términos de subordinación y dependencia.



De esta manera, para Smith, como para la mayoría de los autores clásicos (particularmente David Ricardo y John Stuart Mill), los salarios dependían no tanto del grado de desarrollo alcanzado por cada país, sino del ritmo de crecimiento de sus economías. Smith sostuvo que no era en las naciones más ricas donde los salarios eran más altos, sino en las más prósperas. Así justificaba que América del Norte, siendo más pobre que Gran Bretaña, presentara salarios mucho más elevados. La explicación se apoyaba en las leyes de la oferta y la demanda: *“Por grande que sea la riqueza de un país, no encontraremos salarios muy altos si ha permanecido estancado durante largo tiempo (...)”* (SMITH, 1976).

### **3.2 TEORÍA DE LA SUBSISTENCIA**

También conocida como del salario natural, fue expuesta por David Ricardo en su obra *“Principios de Economía Política y Tributación”* (1817).

Ricardo define el precio natural del trabajo como aquel *“necesario, por término medio, para que los trabajadores subsistan y creen una familia en que se reproduzcan sin aumento ni disminución”* (RICARDO, 1973).

A su vez, el precio del mercado de trabajo fluctúa según el juego de la oferta y la demanda, situándose en algunos casos por encima o por debajo de su tasa natural.

### **3.3 TEORÍA DEL FONDO DE SALARIOS**

John Stuart Mill en su obra *“Principios de Economía Política”* (1848), sostuvo que los salarios dependían fundamentalmente de la oferta y la demanda de trabajo. Bajo esta teoría, se consideraba al trabajo como una mercancía cualquiera y, por tanto, sujeta en el mercado a la ley de la oferta y la demanda, en la cual la oferta estaba

representada por el número de obreros en condiciones de trabajar, en tanto que la demanda la formulaban los dueños de los medios de producción.

### **3.4 TEORÍA DE KARL MARX**

Marx propuso una explicación un tanto diferente a aquella que establecía la relación entre la oferta y la demanda de trabajo y la tasa salarial propuesta por los autores anteriormente mencionados, para ello se apoyaba en la distinción que realizó entre trabajo y fuerza de trabajo; en este sentido, lo que el empleador le paga al obrero por su actividad o servicio, no es realmente el valor del trabajo, sino el valor de su fuerza de trabajo.

Además, la jornada laboral se dividía, según su teoría, en dos partes; la primera la llamó tiempo necesario de trabajo, donde únicamente se cubren los costos de producción y el obrero obtiene apenas los bienes y servicios necesarios para subsistir y la segunda parte a la cual denominó tiempo de trabajo adicional, en ésta el capitalista hace sus utilidades, porque esta parte del trabajo no le es retribuida al obrero. El valor de ese trabajo no remunerado es lo que constituye la plusvalía.

La acumulación del capital proviene de la parte de la jornada laboral que el trabajador está trabajando para el empleador, es decir, como veíamos anteriormente, del trabajo no retribuido. De ahí que la tasa salarial del mercado no resulte de la relación entre dos magnitudes independientes, ya que la demanda de trabajo no es más que la expresión del valor del trabajo no retribuido acumulado por el capitalista y la oferta de trabajo el componente retribuido del trabajo del trabajador<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> “(...) la relación entre el capital, la acumulación y la cuota de salarios, no es más que la relación entre el trabajo no retribuido, convertido en capital, y el trabajo remanente indispensable para los manejos del capital adicional. No es, por tanto, la relación entre dos magnitudes independientes la una de la otra: de una parte, la magnitud del capital y de otra la cifra de la población obrera; es más bien, en última instancia, pura y

Al igual que los autores clásicos, Marx señaló que la fuerza de trabajo manual e intelectual, como mercancía se vende al empleador a cambio del salario; dicha mercancía está sujeta a la ley de la oferta y la demanda que domina el mercado, de tal manera que sufre de las elevaciones y bajas que se producen en dicho mercado, está a merced de tales fluctuaciones.

### **3.5 TEORÍA DE LA OFERTA Y LA DEMANDA**

A fines del siglo XIX se produjo la hegemonía de las leyes de la oferta y la demanda en el proceso de fijación de salarios, esta vez minimizando la influencia de factores que no sean exclusivamente económicos en la fijación de salarios, lo cual diferencia esta teoría de las teorías clásicas.

Esta teoría sostiene que el precio del trabajo, al igual que el resto de los factores, fluctúa de acuerdo con el juego de la oferta y la demanda. Si aumenta la demanda de un producto, derivadamente crece la demanda de la clase de trabajadores requerida para su producción. La expansión de la demanda hace que los salarios de este tipo de trabajo crezcan, hasta que la oferta de trabajo acude al sector, atraída por las elevadas retribuciones. Con el tiempo, una vez que se ha corregido el exceso de demanda de ese trabajo, los salarios retornan a su nivel inicial.

---

*simplemente, la relación entre el trabajo no retribuido y el trabajo pagado de la misma población obrera. Si la masa del trabajo no retribuido suministrado por la clase obrera y acumulado por la clase capitalista, crece tan deprisa que sólo puede convertirse en capital mediante una remuneración extraordinaria del trabajo pagado, los salarios suben y, siempre y cuando que los demás factores no varíen, el trabajo retribuido disminuye en la misma proporción. Pero tan pronto, este descenso llega al punto en que la oferta de trabajo excedente de que el capital se nutre queda por debajo del nivel normal, se produce la reacción: se capitaliza una parte menor de la renta, la acumulación se amortigua y el movimiento de alza de los salarios retrocede” (MARX, 1946).*

### **3.6 TEORÍA DE LOS SALARIOS ALTOS**

Esta teoría fue formulada por Henry Ford en 1915, se basa en el postulado de que los salarios altos inducen a un mayor consumo, pues generan una mayor capacidad de compra por parte de los asalariados.

Por otra parte, quienes están en contra de esta teoría señalan que el aumento en la productividad fomentado por el pago de salarios altos es bastante lento y no tiene efectos inmediatos, además de los efectos inflacionarios que se producirían en la economía de aplicarse esta teoría.

## **4. EL SALARIO EN EL ASPECTO JURÍDICO**

La relación laboral comprende una variedad de posiciones jurídicas subjetivas: créditos, deudas, prestaciones, contraprestaciones, deberes de conducta, cargas; sin embargo, para que una relación jurídica sea conceptuada como una relación laboral, es indispensable que cohabiten en ella dos obligaciones de prestación típicas: por una parte, la obligación de prestar un trabajo subordinado y por otra la obligación de remunerar dicho trabajo subordinado.

Por ser ambas prestaciones recíprocas, se conceptúa esta relación como “*sinalagmática*”, pues su característica consiste, propiamente, en la prestación de trabajo subordinado por una retribución, sueldo o salario; cada una de estas prestaciones tiene su razón de ser en la contraprestación que se realiza respecto de la otra.

Por consiguiente, jurídicamente el salario es la contraprestación del trabajo subordinado y consiste en un ingreso propio o ganancia individual del trabajador; es decir una ventaja de carácter patrimonial, un bien que ingresa a su patrimonio.

En este sentido, el tratadista Justo López Basanta, se refiere a la reciprocidad entre el salario y el trabajo subordinado de la siguiente manera:

*“Determina el carácter oneroso de la relación de trabajo (y del contrato de trabajo que es su fuente formal), ya que, según Messineo, la onerosidad de una relación jurídica viene de que <<cada una de las partes sufre un sacrificio (depauperación) patrimonial (prestación que cumple), al cual corresponde una ventaja (contraprestación que recibe), circunstancia que se da, inevitablemente, en todos los contratos con prestaciones recíprocas (interdependientes)>>” (LÓPEZ BASANTA, 2020).*

En consecuencia, constituye salario todo lo que implique una retribución por servicios, sea cual fuere la forma o denominación que se le dé. Es salario, por tanto, no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que reciba el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio (primas, bonificaciones, etc.), asimismo algunos autores incorporan entre las cualidades que debe tener una retribución por un trabajo prestado para que se considere salario, la existencia de cierta periodicidad en su pago.

## **5. CLASES DE SALARIO**

### **5.1 SALARIO EN DINERO O EN ESPECIE**

Los tratadistas han observado la importancia que tiene, entre las obligaciones de dar, la de dar sumas de dinero en razón a que el dinero, mide el valor de todos los otros bienes y es instrumento de cambio con un poder liberatorio legal.

En lo que respecta al salario monetario, tiene especial importancia la libertad de uso de la ganancia o ingreso salarial por parte del trabajador, precisamente porque el

dinero mide el valor de todas las cosas y es un instrumento universal de cambio asegurando al trabajador la libertad de gastar el dinero proveniente del pago de su salario en aquellos bienes y consumos que le interesen o convengan.

En lo que respecta al salario “en especie”, es conveniente definirlo como “no monetario”, es decir aquél ingreso o rédito que el trabajador no recibe en dinero, de esta manera, consiste generalmente en obligaciones de dar (pero no sumas de dinero) e inclusive, en algunos casos en obligaciones de hacer o de no hacer que el empleador debe cumplir en favor del trabajador como contraprestación.

Generalmente se utiliza el salario en especie o no monetario en épocas difíciles en términos económicos, periodos con alta inflación y falta de liquidez, por ser un tipo de salario que tiende a preservar su valor real.

En la legislación boliviana, el dinero es, por antonomasia el instrumento legal con el cual se paga la labor o servicio realizado por el trabajador en favor del empleador. El artículo 53 de la Ley General del Trabajo establece que el pago de salarios deberá realizarse en moneda de curso legal; en Bolivia la moneda oficial es el “boliviano” y los salarios en el territorio nacional, salvo excepciones establecidas por ley, son pagados en esta moneda. Cuando el salario sea pagado en moneda extranjera, el trabajador puede exigir su equivalente en moneda nacional.

A su vez, el artículo 3 del Convenio No. 95 de la Organización Mundial del Trabajo sobre la Protección al Salario, refrendado por el Estado boliviano, establece que el salario deberá pagarse en efectivo, en moneda de curso legal, prohibiendo el pago con pagarés, vales, cupones o cualquier otra forma que se considere representativa de la moneda de curso legal.

Entendemos por el concepto “moneda de curso legal” la *“emitida por el soberano o el Estado, de curso legal y no retirada de la circulación, con poder liberatorio en los pagos y obligacional en préstamos y créditos”* (OSSORIO, 2010).

El Decreto Ley No. 7182 de 23 de mayo de 1965, prohíbe con carácter general en el territorio nacional el pago de sueldos en moneda extranjera.

Por otra parte, el artículo 65 del Decreto Supremo 21060, establece la prohibición legal del pago de salarios en especie, total o parcialmente. Sin embargo, posteriormente, el artículo 6 del Decreto Supremo 28699 dejaba abierta la posibilidad de pago en especie al señalar *“(…) el pago en especies cuando esté permitido”*.

Asimismo, el artículo 4 del Convenio No. 95 de la Organización Mundial del Trabajo sobre la Protección al Salario, referido anteriormente, establece:

*“1. La legislación nacional, los contratos colectivos o los laudos arbitrales podrán permitir el pago parcial del salario en especie en las industrias u ocupaciones en que esta forma de pago sea de uso corriente o conveniente a causa de la naturaleza de la industria u ocupación de que se trate. En ningún caso se podrá permitir el pago del salario con bebidas alcohólicas o drogas nocivas.*

*2. En los casos en que se autorice el pago parcial del salario con prestaciones en especie, se deberán tomar medidas pertinentes para garantizar que:*

*las prestaciones en especie sean apropiadas al uso personal del trabajador y su familia, y redunden en beneficio de los mismos; el valor atribuido a estas prestaciones sea justo y razonable”* (OIT, 2020).

## 5.2 SALARIO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO

El salario ordinario es aquel que percibe el trabajador como remuneración por los servicios prestados dentro de su jornada ordinaria de trabajo.

El extraordinario, es el que implica remuneración del trabajo ejecutado en días de descanso obligatorio o de horas extras o suplementarias trabajadas, y también el recargo nocturno que es un porcentaje adicional al salario por el trabajo realizado en horario nocturno.

## 5.3 SALARIO FIJO O VARIABLE

El tratadista López Basanta refiere con bastante precisión las características de estos dos tipos de salario, al manifestar:

*“Cuando el salario se pacta por unidad de tiempo se denomina fijo; cuando se pacta por unidad de obra o a nivel de ventas es considerado parcialmente variable o aleatorio. La aleatoriedad parcial es propia de ciertas formas de remuneración variable, como puede ser el caso de aquellas denominadas <<a comisión>> o <<porcentaje>> y algunos supuestos de <<prima>> o <<premio>>” (LÓPEZ BASANTA, 2020).*

Por otra parte, si se tratara de un salario totalmente aleatorio, es decir que consistiese exclusivamente en la participación en las utilidades, el trabajador podría perder la totalidad de su salario si no existiesen utilidades, lo cual es inadmisibles cuando la legislación laboral, como en el caso de Bolivia, periódicamente fija un salario mínimo, pues la aleatoriedad total no sería válida en tanto que podría privar al trabajador de percibir su salario mínimo vital.



## 5.4 SALARIO NOMINAL Y REAL

Como veremos más adelante, el salario nominal es el valor monetario de la retribución del trabajo. El salario real es el poder adquisitivo del salario en el mercado.

## 5.5 SALARIO CON PRIMA O PREMIO

Con la voz de “*prima*” se conoce el sobresueldo que perciben los trabajadores a modo de estímulo o premio al lograr una producción por encima de la señalada que represente para el empleador ganancias mayores a las normalmente previstas, partiendo de un salario mínimo garantizado que se eleva en proporción a la productividad del trabajador.

El autor Jorge Machicado define a la prima como el “*sobresueldo que el trabajador percibe por una producción mayor o mejor que la normal*” (MACHICADO, 2010).

Por su parte los autores Guillermo Cabanellas de Torres y Guillermo Cabanellas de las Cuevas, refiriéndose a las características del salario con primas señalan: “*El salario con premios es un tipo de remuneración mixto, variable y condicionado*” (CABANELLAS DE TORRES, Guillermo; CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo , 1992).

Las características referidas por los autores citados en el párrafo anterior se verifican con facilidad pues el salario “*con prima o premio*” supone la existencia de dos tramos remuneratorios: la remuneración básica y la “*prima*” o “*premio*” que se agrega a condición de la existencia de utilidades o que el rendimiento básico sea superado.

La prima o premio puede ser colectiva, es decir computada en relación con el rendimiento de un conjunto o grupo de trabajadores, el cómputo del premio colectivo se hace en forma global.

Entre las modalidades de salario con prima, la más común en nuestro medio es la “*prima anual*” que es un derecho de orden público en virtud del cual se realizan pagos extraordinarios al trabajador si la empresa obtiene utilidades mayores a las establecidas mediante una norma de aplicación general dictada al efecto.

En Bolivia, la Ley de 22 de noviembre de 1945 que eleva a rango de Ley el Decreto Ley de 27 de diciembre de 1943, establece que aquellas empresas y establecimientos comerciales e industriales que obtuvieren utilidades al finalizar el año (entiéndase gestión), deberán destinar el veinticinco por ciento (25%) de ellas para otorgar a sus empleados y obreros una prima anual no inferior a un mes de sueldo o quince días de salario, constituyéndose un premio a los trabajadores por su rendimiento que permitió la rentabilidad de las empresas en una obligación legal.

## **5.6 SALARIO A DESTAJO**

En el trabajo a destajo se relaciona la retribución directamente con el rendimiento del trabajador como dos variables directamente proporcionales entre sí. El salario del trabajador a destajo no es fijo, varía conforme a su rendimiento y el resultado que obtiene. El salario a destajo es un salario variable que puede aumentar o disminuir aumenta de acuerdo con el rendimiento del trabajador.

En cuanto a las desventajas de este tipo de salario, los autores Guillermo Cabanellas de las Torres y Guillermo Cabanellas de las Casas, señalan:

*“(...) se puntualizan los siguientes inconvenientes: a) provoca un desgaste suplementario de las energías del trabajador, víctima de su codicia salarial;*

*b) produce en realidad una disminución del salario, por la mayor competencia que origina; c) intenta a prolongar la jornada laboral e incluso a violar los máximos permitidos como horas extraordinarias (...)*” (CABANELLAS DE TORRES, Guillermo; CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo , 1992).

## **5.7 SALARIO POR COMISIÓN**

Comisión es aquel beneficio económico proporcional a la cuantía de los negocios, con el cual retribuye el empleador al trabajador o comisionista según los resultados obtenidos por este. Este tipo de retribución es de carácter variable, en proporción al desempeño del trabajador.

La comisión puede ser la única retribución del trabajador o ser complementaria de un salario fijo u otra forma de retribución. También paralelamente se puede establecer un mínimo de remuneración que se acredita al trabajador cualquiera sea el resultado de su trabajo o gestión o, por el otro lado, establecer un mínimo para que el trabajador tenga derecho a la comisión.

La protección que rige para esta clase de trabajadores subordinados, se modificó, pues actualmente se considera que en aquellos casos en los que existe una relación de dependencia, un trabajo subordinado, una prestación de servicios originada por un contrato laboral, deben aplicarse las normas que rigen respecto del salario mínimo (en Bolivia el salario mínimo nacional), de manera que no puede convenirse con un trabajador el pago de una remuneración variable sin asegurarle, previamente, el pago del salario mínimo nacional.

En lo que respecta a las clases de comisiones, la doctrina se ha encargado de producir diversas clasificaciones, entre ellas destacan particularmente las comisiones

proporcionales; las comisiones progresivas; las comisiones permanentes; las comisiones periódicas; las comisiones directas e indirectas y las comisiones actuales y futuras.

## **5.8 SALARIO POR UNIDADES**

Básicamente las unidades de cómputo del salario son de dos géneros: de tiempo y de resultado.

Las unidades de tiempo más usuales son la hora, el día, la semana, la quincena y el mes. El acceso al derecho al salario se hace en proporción al tiempo trabajado, por ejemplo, si la unidad de cómputo es el mes, el salario se va ganando con cada día, cada hora, cada minuto trabajado y en proporción a esta unidad de cómputo.

Existen dos tipos de salario por tiempo: a) el jornal, que se computa por hora o por día y b) el sueldo que se computa por lapsos superiores al día (semana, quincena, mes), de los cuales el más común es el mes.

Las unidades de resultado pueden ser el número de piezas producidas, el valor de una operación (utilizado para las comisiones), las ganancias de una empresa, la realización de una obra o tarea.

## **6. FUENTES NORMATIVAS DE LA DETERMINACIÓN DEL SALARIO (SALARIO MÍNIMO)**

Cualquier fuente normativa válida para el ordenamiento puede determinar el salario del trabajador, trátase de una ley, un decreto reglamentario, un decreto supremo, una resolución administrativa, una sentencia judicial o una cláusula de autonomía privada.

Pero si existe un salario mínimo, la autonomía de las partes del contrato de trabajo aparece limitada por lo imperativo del salario mínimo, en sentido que dicha autonomía sólo puede disponer un salario igual o superior al mínimo.

Este salario mínimo, por su parte, puede ser absoluto o “vital” y por principio es aplicable a cualquier trabajador; o puede ser un mínimo profesional, aplicable ya no a cualquier trabajador, sino a una determinada categoría o sector de trabajadores.

En Bolivia, el Decreto Ley de 6 de enero de 1944 señala que el salario mínimo es el que “*se considera indispensable para permitir al trabajador y a su familia adquirir los artículos de consumo, vivienda y abrigo*”.

Asimismo, el autor Raúl Azurduy, refiere:

*“El artículo 52 de la Ley [se refiere a la Ley General del Trabajo] establece que no se podrá fijar un salario que sea inferior al mínimo fijado por el Ministerio de Trabajo. En caso de que ocurra este extremo, el Juez del Trabajo a simple reclamo verbal ordenará el reintegro del salario adeudado más una multa equivalente al duplo de lo adeudado”* (AZURDUY ROSSEL, 2009).

Se justifica la fijación de un salario mínimo vital, pues es el Estado quien, con la finalidad de armonizar las relaciones obrero-patronales, fija un salario mínimo a nivel nacional, de manera periódica, anualmente, en consideración a la situación económica del país y en atención a las necesidades básicas de los trabajadores.

## **7. SALARIO BÁSICO Y SALARIO TOTAL**

Salario básico es el que se establece mediante norma legal por el Estado, o bien en fallo arbitral, en la convención colectiva o en el pacto colectivo; siendo que sobre su

base se liquidan la remuneración del descanso dominical y las prestaciones sociales proporcionales al salario, entre otras.

Salario total es aquel que, al estar compuesto por el salario básico, incluye, además todos los otros conceptos remuneratorios que percibe el trabajador, tales como horas extraordinarias, trabajos nocturnos, trabajos en días feriados, etc.

Respecto de las diferencias entre salario básico y salario total, el autor Raúl Azurduy dice:

*“El salario básico consiste en la suma o monto de dinero que recibe el trabajador que, normalmente, se encuentra fijado en su contrato de trabajo; en cambio, el salario total, incluye todos los otros conceptos remuneratorios, tales como horas extraordinarias, trabajos nocturnos, trabajo en días feriados, etc.”* (AZURDUY ROSSEL, 2009)

El salario total es importante pues, por ejemplo, sobre su base se realiza el cálculo de indemnizaciones.

## **8. EL SALARIO MÍNIMO VITAL CON ESCALA MÓVIL**

El salario mínimo vital con escala móvil inicialmente fue planteado en la Tesis de Pulacayo por la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia el año 1946, consiste en un salario que permite al trabajador y su familia tener una existencia digna y que los sindicatos se hagan cargo del control del costo de vida para exigir a las empresas el aumento automático de salarios de acuerdo a dicho costo; el salario básico, lejos de ser estático debía seguir a la curva dinámica de acuerdo al aumento de los precios de los artículos de primera necesidad, con estas características, el salario mínimo vital básicamente representaba un salario real.

Los autores en materia laboral coinciden en que este tipo de salario es un ideal difícil de alcanzar; por ejemplo, el autor Raúl Azurduy Rossel, señala:

*“Este tipo de salario, admiten los propios creadores de la Tesis de Pulacayo, es inalcanzable en esta sociedad capitalista y, por tanto, ideal, eternamente reclamado por la Central Obrera Boliviana, por esta razón, antes que un reclamo o reivindicación es una consigna política, pues, en las condiciones económicas y políticas actuales, ningún gobierno podría hacer realidad este tipo de salario”* (AZURDUY ROSSEL, 2009).

## **9. LAS GRATIFICACIONES – AGUINALDO NAVIDEÑO**

Ossorio se refiere al término gratificación señalando:

*“Es el galardón o recompensa pecuniaria de un servicio o mérito extraordinario. El concepto tiene importancia en Derecho Laboral, ya que la gratificación representa una forma de retribución que el empleador proporciona por encima del salario y a título de recompensa o remuneración excepcional, lo haga voluntariamente o en virtud de una práctica establecida”* (OSSORIO, 2010).

Las gratificaciones, originalmente implican un acto espontáneo, no obligatorio realizado por iniciativa unilateral del empleador, al margen del salario legalmente exigible y de los plazos de vencimiento de dicho salario; sin embargo, actualmente, respecto de ciertas gratificaciones se plantea la pregunta ¿puede una gratificación llegar a convertirse de un acto voluntario a una obligación?

En respuesta a la anterior interrogante, la doctrina predominante en la actualidad, esta vez a través del autor Justo López Basanta, sostiene que “(...) *la reiteración regular del pago gratificatorio termina en convertirlo en obligatorio para el futuro*” (LÓPEZ BASANTA, 2020).

Precisamente este es el caso del aguinaldo, que originariamente era una gratificación de fin de año y, como cualquier otra gratificación, susceptible de convertirse en obligatoria por su “habitualidad”.

En Bolivia, en virtud de la Ley de 18 de diciembre de 1944 (modificada y ampliada posteriormente por otras normas), se instituyó el pago del aguinaldo anual a todos los trabajadores, consistente en el pago de un mes de sueldo o salario, sin descuentos, retenciones ni embargos; estableciéndose sanciones pecuniarias en caso de que el empleador incumpla este pago en los plazos establecidos. De esta manera el pago del aguinaldo se convirtió, en virtud de la norma anteriormente citada, de una gratificación voluntaria en obligatoria.

En la actualidad, mediante Decreto Supremo No. 1802 de 20 de noviembre de 2013, inclusive se instituyó el pago de un segundo aguinaldo denominado “Esfuerzo por Bolivia” para los trabajadores comprendidos en su alcance.

## **10. SALARIO DIRECTO**

El autor Guillermo Cabanellas define el salario directo como “*Lo que el patrono entrega al trabajador en virtud de lo pactado en el contrato*” (CABANELLAS, 2003).

Por su parte, Manuel Ossorio al referirse al salario directo, señala:



*“(…) es el que el trabajador recibe en dinero, en especie o de ambas formas, en virtud de lo pactado con el empresario o según lo estipulado en convenciones laborales colectivas, a diferencia de otras percepciones o beneficios provenientes de su desempeño profesional que integran el salario indirecto” (OSSORIO, 2010).*

En virtud de las definiciones anteriores y a los conceptos elaborados por los doctrinarios del derecho laboral, cabe señalar que salario directo es el salario que se paga a los trabajadores en moneda o especie, a la finalización del tiempo convenido para dicho pago, como contraprestación del empleador por el trabajo realizado. El salario directo le sirve al trabajador para resolver sus problemas de sobrevivencia (alimento, vestido, techo, etc.), por el tiempo pactado, hasta que nuevamente vuelva a cobrar el monto económico que le corresponde.

## **11. EL SALARIO INDIRECTO**

Siendo que todo cuanto el empleador otorga al trabajador es salario, se considera como salario indirecto o salario marginal a los beneficios sociales, la seguridad social en general con las cotizaciones y aportes tanto patronales como laborales.

En este sentido, el salario indirecto se integra con las ventajas que ciertas instituciones significan para el trabajador que, aparte de las mencionadas en el párrafo anterior, pueden ser vivienda a costos económicos, economatos o pulperías, bonificaciones, subsidios familiares, etc.

En consecuencia, el salario directo se ve incrementado, según los casos, con dichos servicios complementarios. Finalmente, al salario indirecto cabe sumarle también la enseñanza que el trabajador recibe mientras trabaja y los cursos de capacitación que

el empleador procure para este, por cuanto representan para el trabajador una posibilidad de ascensos y mejores remuneraciones a futuro.

## **12. PRINCIPIOS LEGALES INCORPORADOS EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA**

Nuestra legislación, algunas veces a través de las luchas sociales de los trabajadores en Bolivia y el resto del planeta y otras por voluntad de los legisladores, fue añadiendo gradualmente a la normativa laboral ciertos principios respecto del salario que al presente permanecen vigentes.

Este proceso se vio enriquecido por la actual Constitución Política del Estado que incorpora en su sección dedicada al derecho al trabajo y al empleo algunos principios de protección al derecho al salario dado su carácter alimentario y la relevancia social que tiene el ingreso económico que representa; a continuación, procederemos a realizar una breve relación de estos:

### **12.1 “A IGUAL TRABAJO, IGUAL SALARIO”**

El artículo 52 de la Ley General del Trabajo en su parte pertinente señala: “(...) *El salario es proporcional al trabajo (...)*”. El contenido de este artículo, citado anteriormente, se interpreta en el sentido en que debe existir una correspondencia entre el trabajo realizado por el trabajador y el salario que debe pagar el empleador al trabajador por dicho trabajo e implícita se encuentra la obligación del trabajador de realizar su trabajo conforme a lo acordado por el empleador para hacerse acreedor al pago de su salario.

Este principio, si bien favorece al trabajador, también beneficia al empleador, y debe entenderse en consecuencia.

## 12.2 “INEMBARGABILIDAD DE SUELDOS Y SALARIOS”

Ninguna autoridad, sea judicial o de otra naturaleza y menos un empleador, pueden embargar totalmente los sueldos o salarios del trabajador.

Este principio se basa en la naturaleza alimentaria que tiene el salario para el trabajador y su directa relación con el derecho a la vida, de esta manera la Constitución Política del Estado en su artículo 48 Parágrafo IV establece que:

*“Los sueldos o salarios devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles”.*

Bajo esta línea constitucional, la Ley protege especialmente a los créditos salariales y los hace prevalecer sobre los créditos de los acreedores del trabajador al prohibir el embargo total del salario y permitir, sólo en casos especiales, su embargo parcial.

En este sentido, las leyes de 21 de noviembre de 1924 y de 9 de diciembre de 1941<sup>7</sup>, como antecedente, prohíben el embargo de sueldos, salarios, primas e indemnizaciones, siendo admisible dicha medida sólo en casos excepcionales, como el de asistencia familiar.

---

<sup>7</sup> La Ley de 21 de noviembre de 1924 promulgada por el presidente Bautista Saavedra, en su artículo 8° establecía: *“Los derechos reconocidos por esta ley son irrenunciables e inembargables y los sueldos, primas e indemnizaciones que ella contempla”*

Por su parte, la Ley de 9 de diciembre de 1941, en su artículo 1°, señalaba: *“Son inembargables los sueldos y salarios inferiores a seiscientos un bolivianos mensuales, con la sola excepción de los embargos por pensión alimenticia, dictados por autoridad competente”.*

### 12.3 “IMPRESCRIPTIBILIDAD DE SUELDOS Y SALARIOS”

Comúnmente se define a la prescripción como el modo con el cual, mediante el transcurso del tiempo, se extingue un derecho por efecto de la falta de su ejercicio; en consecuencia, a través de esta institución se extingue, por efecto del transcurso del tiempo y la inacción del titular de un derecho, la facultad a ejercitar la acción legal o administrativa para procurar el cumplimiento de una determinada obligación.

En nuestro caso, la prescripción (liberatoria) determinaría la pérdida de los sueldos o salarios del trabajador, por no haber procurado este su pago durante un determinado tiempo.

En un principio, el artículo 120 de la Ley General del Trabajo establecía que “*Las acciones y derechos provenientes de esta Ley, se extinguirán en el término de dos años de haber nacido ellas*”. Este artículo es concordante con el artículo 163 del Decreto Supremo No. 224 de 23 de agosto de 1943 “Reglamentario de la Ley General del Trabajo”.

Actualmente y en contraposición con las normas citadas en el párrafo anterior, el artículo 48 Parágrafo IV de la Constitución Política del Estado dispone la imprescriptibilidad de los sueldos y salarios devengados y demás derechos laborales al determinar:

*“Los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles”.*

Consecuentemente, conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado, no existe la prescripción liberatoria para los empleadores que adeuden salarios o

sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social.

Asimismo, el Parágrafo III del artículo 48 de la Constitución Política del Estado, incorpora en la legislación la irrenunciabilidad de los derechos laborales al disponer:

*“Los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos”.*

Relacionando los parágrafos III y IV del artículo 48 de la Constitución Política del Estado precedentemente citados, cabe señalar que los principios de irrenunciabilidad e imprescriptibilidad de los derechos del trabajador incorporados en dichos parágrafos están íntimamente vinculados con sus derechos humanos.

El principio de irrenunciabilidad, derivado del principio protectorio, es cardinal del derecho del trabajo y su formulación incorpora aparejada, la nulidad absoluta de toda renuncia de derechos del trabajador, de donde se continúa a la imprescriptibilidad de esta.

En síntesis, la renuncia de derechos por parte del trabajador es nula de nulidad absoluta y a su vez, esta nulidad absoluta resulta imprescriptible aparte de que son también imprescriptibles los sueldos y salarios devengados y demás derechos laborales y sociales referidos en el Parágrafo IV del artículo 48 de la Constitución Política del Estado.

## CAPÍTULO III

### SALARIO REAL Y SALARIO NOMINAL

#### 1. LA INFLACIÓN

Entendemos por inflación la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, es decir de su valor de compra en el mercado que generalmente se manifiesta en un acelerado aumento del precio de los productos más esenciales o de primera necesidad.

Probablemente una de las definiciones más precisas y sintéticas sea la formulada por las autoras López de Puga y Oriolo quienes definen la inflación como “(...) *un fenómeno que se caracteriza por la desvalorización de la unidad monetaria de un país, en lo concerniente a su poder adquisitivo interno*” (LÓPEZ DE PUGA, Ana; ORIOLO, Mariana Inés, 1997)

Como vemos, la inflación es un fenómeno que se caracteriza por la desvalorización de la moneda respecto de su poder adquisitivo interno.

El concepto de inflación por lo general está referido a los precios; sin embargo, la existencia de presiones inflacionarias no siempre se materializa en un alza de los precios, ya que pudiera ser neutralizada por fuerzas que la contrarresten. Tomando esto en cuenta, podemos distinguir los siguientes tipos de inflación:

**Inflación latente.** Se manifiesta cuando el equilibrio entre las presiones inflacionarias y las fuerzas deflacionarias se traduce en un crecimiento moderado del costo de vida.

**Inflación declarada.** Cuando las presiones inflacionarias se manifiestan abiertamente, superando el umbral inflacionario.

Inflación galopante. Se manifiesta cuando las presiones inflacionarias alcanzan unos grados de intensidad muy elevados.

Inflación reprimida. Frente a un proceso inflacionario se pueden establecer controles estatales, como controles de precios y salarios, medidas de política fiscal o monetaria, que pudieran tener, relativamente hablando, éxito.

Inflación no declarada o, de hecho. Cuando frente a las presiones inflacionarias el Estado no establece controles, dado que sus funcionarios no detectan la acción de dichas presiones frente a las fuerzas que las neutralizan y, por el contrario, continúan tratándola durante un tiempo largo como si se tratara de una inflación latente.

## **2. NOMINALISMO Y VALORISMO**

Para entender de mejor manera el concepto y fundamento de la indexación es necesario adentrarse en las dos corrientes económicas entre las cuales esta se ha desarrollado: el nominalismo y el valorismo.

El principio nominalista señala que en las obligaciones pecuniarias el deudor se libera con la suma nominal originalmente pactada, aún a pesar de que entre el momento de la celebración del acto jurídico y el de su cumplimiento haya tenido lugar un proceso inflacionario importante, con la consiguiente disminución en el poder adquisitivo de la suma originalmente pactada.

En este sentido, el valor de la moneda se encuentra determinado por su valor nominal exacto o lo que algunos autores denominan como su “valor facial”. De esta manera, al decir del autor E. Hirschberg: “(...) *una unidad monetaria es siempre igual a sí misma; una libra es igual a una libra; un dólar es siempre igual a un dólar, etc., y*

*no se tiene en cuenta ningún cambio extremo o externo en el valor de la moneda”.*  
(HIRSCHBERG, 1976).

Por su parte, el autor E. Zanoni señala que el fundamento del nominalismo se encuentra en la seguridad y confiabilidad que debe tener todo sistema económico, en este sentido expresamente señala:

*“Si, de pronto, se abandonasen estas premisas, y la moneda dejase de tener significación económica por su signo numeral o nominal para ser considerada en relación a su puro valor de cambio al momento que se la emplea con poder cancelatorio, toda la economía monetaria quedaría desarticulada. El dinero convertido en una mercancía más o será referido a otra moneda estable relativamente, como el dólar, la libra o el marco alemán; o se acabará en una economía de trueque.*

*Es en este punto donde, desde el ámbito jurídico, se reclama por la preservación del valor «seguridad». En efecto, si continúa siendo la moneda el común denominador de las transacciones y medio de pago, el deudor debe conocer con qué cantidad numeral y de moneda se libera frente al acreedor”* (ZANONI, 1977).

En contraposición a lo antes expuesto, se encuentra el Valorismo, denominado también Realismo, el cual postula que el deudor sólo se libera de la obligación contraída pagando el valor económico real al momento del cumplimiento de la obligación, asumiendo el valor de la depreciación del dinero por el paso del tiempo.

El autor Eduardo Zanoni, manifiesta respecto de este principio realista que:

*“Dicho envilecimiento, o pérdida del valor de cambio cuantitativo, provoca efectivamente que, con el transcurso del tiempo, una libra no sea igual a*



*una libra, un dólar igual a un dólar y un peso igual a un peso. La paulatina pérdida del valor adquisitivo real impide que la unidad monetaria sea siempre igual a sí misma, y provoca, inevitablemente, que se la refiera no al signo nominal sino al poder de compra o valor adquisitivo” (ZANONI, 1977).*

Como pudo observarse, existen dos corrientes opuestas que pugnan por otorgarle a la moneda el valor que consideran que le corresponde. Es natural que en épocas de relativa estabilidad monetaria exista la tendencia de aplicar el principio nominalista en todo su alcance. Sin embargo, cuando la pérdida del poder adquisitivo de una moneda se considera importante o existe cierto estancamiento económico con una tendencia a la inflación y al aumento del desempleo como en la actualidad, el nominalismo deja de ser una opción adecuada en términos de justicia y equidad y debe dar paso al valorismo.

A continuación, pasaremos a mencionar las formas en que estos principios económicos tienen su manifestación en el salario.

### **3. SALARIO NOMINAL**

Se entiende por salario nominal la cantidad, en dinero efectivo, que recibe el trabajador como remuneración por su trabajo en un determinado momento. Manuel Ossorio define el salario nominal como *“El que percibe el trabajador, con independencia de su poder adquisitivo”* (OSSORIO, 2010).

## **4. SALARIO REAL**

El término salario real expresa el poder adquisitivo del salario nominal en el mercado de productos, es decir, la cantidad efectiva de bienes y servicios que es posible procurarse con el salario nominal, en un determinado momento.

El autor Manuel Ossorio define el salario real como:

*“El que se determina con vistas a su poder adquisitivo. Tal aspecto se vincula con el problema de movilidad de las retribuciones, porque un salario que hoy es real por su bastante capacidad de compra; puede quedar mañana convertido en salario nominal (v.) por la disminución de su poder adquisitivo”* (OSSORIO, 2010).

## **5. SALARIO NOMINAL Y SALARIO REAL**

El salario es uno de los principales indicadores del nivel de vida de los trabajadores, aunque el salario nominal no siempre constituye un indicador cierto de su verdadero nivel de vida.

Puede crecer el salario nominal y descender el nivel de vida a causa de la carestía de los medios de subsistencia. Son posibles también casos en que el salario nominal permanezca inalterable mientras que el nivel de vida aumenta por abaratarse los medios de subsistencia. De ahí que para determinar el nivel de vida de los trabajadores haya que tener en cuenta no sólo la cuantía del salario o salario nominal, sino también el poder adquisitivo de dicho salario con relación al costo de vida (salario real).

La tendencia general en los países no es a elevar el nivel medio de los salarios, sino, por el contrario, hacerlos bajar.

La venta de su fuerza del trabajo es la única posibilidad de subsistencia de los trabajadores, que se ven obligados a enajenarla, ya que no pueden esperar a que surjan condiciones más propicias para la venta de su mercancía fuerza de trabajo, de ello se aprovechan los empleadores.

Por otra parte, existe un ejército de reserva de mano de obra: el de los desocupados. El paro o cesantía, crea en el mercado del trabajo una situación en que la oferta de mano de obra como mercancía es siempre superior a la demanda, en tales circunstancias el precio de la mercancía fuerza de trabajo desciende por debajo de su valor real.

Hay que considerar también que los trabajadores que tienen empleo, por lo general acceden a trabajar por una remuneración menor al valor real de su fuerza de trabajo por temor a que, al no ser competitivos en sus pretensiones salariales, ante la oferta de trabajadores sean despedidos.

Otro factor de importancia reside en la discriminación o diferencia en la retribución de trabajo, debido a que se pagan salarios inferiores a las mujeres y a los niños, a pesar de que ejecutan las mismas operaciones que los trabajadores varones adultos.

La creciente utilización del trabajo femenino e infantil rebaja considerablemente el valor de la fuerza de trabajo; cuando los miembros de la familia del trabajador, la mujer y los hijos, son incorporados a la producción, el salario de los trabajadores desciende, y la familia entera viene a ganar casi lo mismo que antes percibía el adulto cabeza de familia.

El trabajo femenino e infantil, por ser más barato, en principio, ejerce influencia sobre el salario de los hombres, ya que el empleador prefiere la fuerza de trabajo de mujeres y de los niños, lo que obliga a los hombres a resignarse con su retribución más baja; dicha rebaja repercute en el salario femenino e infantil rebajándolo también.

Dependerá de las políticas salariales y de empleo que instituya el Estado para que estos aspectos que ahora constituyen problemas salariales disminuyan y, por tanto, disminuya el impacto social que representa la constante y creciente diferencia que se produce entre el salario nominal y el salario real de los trabajadores, lo cual obliga inclusive al trabajo mal pagado de mujeres y niños, para que podamos vislumbrar un mejor horizonte en la remuneración del trabajo.

## CAPÍTULO IV

### INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL

#### 1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

De igual manera que en el capítulo anterior, comenzaremos por definir y establecer el alcance de algunos conceptos utilizados en nuestra exposición:

##### 1.1 INDEXACIÓN

La palabra indexación es un anglicismo aceptado por la Real Academia de la Lengua Española, cuyo significado genérico es la acción de ordenar contenidos poniendo índices.

Las autoras López de Puga y Oriolo, por su parte, formulan una definición técnica al señalar que indexación es:

*“(...) Aquel acto de ajustar salarios, impuestos u otros pagos a un determinado índice. Por ejemplo, un contrato de trabajo puede exigir que el salario del empleado sea ajustado al índice de precios al consumidor para evitar que caiga su poder adquisitivo durante un periodo de inflación”*  
(LÓPEZ DE PUGA, Ana; ORIOLO, Mariana Inés, 1997).

Por su parte el autor Manuel Ossorio define el término indexación de la siguiente manera:

*“(...) concepto necesario en lo económico y en lo jurídico para referirse a la variabilidad que se establece en las obligaciones a plazo o de tracto*

*sucesivo con paralelismo mayor o menor con respecto a las desvalorizaciones monetarias o el alza en el nivel de precios o de costos” (OSSORIO, 2010).*

Asimismo, Ramón Tamamés y Santiago Gallego, definen indexación de la siguiente manera:

*“La aplicación de la escala móvil a distintos fenómenos económicos. En España se la denomina indiciación, pero parece más correcta la de indexación, más generalizada en los países hispanohablantes” (TAMAMÉS, Ramón; GALLEGO, Santiago, 1986).*

Con un criterio más específico a nuestra materia de estudio, el profesor Carlos E. Rodríguez señala que la indexación es *“El incremento de los valores de contratos o acuerdos (por ejemplo: salariales) en función de las variaciones del índice de precios” (RODRÍGUEZ, 2010).*

En conclusión, salvo diferencias sutiles, existe una amplia variedad de definiciones de indexación, pero la mayoría coincide, básicamente en los mismos conceptos; dicho esto, podemos ensayar una definición propia señalando que indexación, es:

*“El sistema que consiste en la adecuación automática del poder adquisitivo de las monedas a las variaciones del nivel de precios con la finalidad de mantener constante su valor real respecto de estos, mediante el uso de diversos parámetros solos o combinados entre sí”.*

## **1.2 ACTUALIZACIÓN**

El Profesor Carlos E. Rodríguez define actualización de la siguiente manera:

*“Equivalencia entre un valor futuro y su correspondiente al período actual. Técnica de base matemática consistente en la determinación del valor presente de un valor o un flujo de valores correspondientes a un período o periodos posteriores (futuros), a partir de la aplicación de una tasa de interés de referencia” (RODRÍGUEZ, 2010).*

Por su parte, el autor Manuel Ossorio, con un criterio más jurídico y sintético que el anterior, poniendo de manifiesto la sinonimia de este término con el de indexación, señala que, en lo económico y para equilibrio adquisitivo u obligacional, “(...) *la actualización se traduce en indexación*” (OSSORIO, 2010).

### **1.3 REAJUSTE**

Reajuste es un término mayormente utilizado en temas relacionados con contabilidad; sin embargo, a través de las definiciones que referimos a continuación, se podrá observar su implicación jurídica aplicable al tema laboral y el salarial en especial.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua precisa que reajuste es la acción de *“aumentar o disminuir (precios, salarios o puestos de trabajo), por motivos coyunturales”* (REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 2011).

Por su parte, el Diccionario Básico Tributario Contable SII define reajuste como aquella *“corrección que se hace a una suma de dinero, expresada en moneda corriente, con el fin de restituirle su poder adquisitivo inicial, debido a la pérdida que ocurre frente a un proceso inflacionario”* (SII, 2021).

Como se podrá apreciar el término reajuste resulta ser complementario a los términos de indexación y actualización y es frecuentemente utilizado en las legislaciones latinoamericanas al momento de normar temas relacionados con la indexación salarial.

## 2. INDEXACIÓN, ACTUALIZACIÓN Y REAJUSTE

Muchos autores utilizan estos términos como sinónimos, por ejemplo, como vimos anteriormente, Ossorio al definir actualización precisa que “(...) *en lo económico, para equilibrio adquisitivo u obligacional, la actualización se traduce en indexación*” (OSSORIO, 2010).

Siguiendo esta línea, nuestra legislación en materia laboral, particularmente la más reciente, utiliza el término “*actualización*”, algunas veces asociado al de “*reajuste*” para regular temas relacionados a la indexación de créditos laborales, que si bien no es el más adecuado (consideramos que indexación es el más apropiado), representa la acción de indexar<sup>8</sup>.

Asimismo, es importante también mencionar que varias legislaciones latinoamericanas se inclinan por utilizar el término “*reajuste*” al normar temas relacionados con la indexación, un ejemplo claro es la legislación colombiana que en

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, el artículo 2 del Decreto Supremo No. 23381 de 29 de diciembre de 1992 establecía: “*Las empresas y/o instituciones tanto del sector público como privado, que no hubieran cumplido con lo establecido en el artículo precedente, están obligadas a realizar actualizaciones y reajustes en el saldo deudor de los beneficios sociales, usando como indicador el índice de precios al consumidor (IPC), elaborado y actualizado por el Instituto Nacional de Estadística*” (subrayado nuestro).

Por su parte el Decreto Supremo 26899 de 1 de mayo de 2006 en su artículo 9, Parágrafo I establece: “*I. En caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento de Vivienda - UFV's (...)*” (subrayado nuestro).

El artículo 10 Parágrafo II del Decreto Supremo 28699 antes mencionado, también señala: “*En caso de que el trabajador opte por su reincorporación, podrá recurrir a este efecto ante el Ministerio de Trabajo, donde una vez probado el despido injustificado, se dispondrá la inmediata reincorporación al mismo puesto que ocupaba a momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales actualizados a la fecha de pago (...)*”. (subrayado nuestro).



el artículo 53 de su Constitución Política establece el derecho al pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales.

Por su parte, el Tribunal Constitucional Plurinacional en sus fallos asume prácticamente como sinónimos estos términos; por ejemplo, en la Sentencia Constitucional 342/2013 el Tribunal Constitucional Plurinacional fundamentando jurídicamente su fallo establecía:

*“Entonces, de lo relacionado es posible establecer que la indexación y/o la actualización y reajuste, deben ser calculados en todos los casos, en los que se difiera el pago no solamente de beneficios sociales (...)”.*

En este sentido y para resaltar la sinonimia que atribuyen autores, legisladores y juzgadores a estos términos aludimos a la autora María Clarissa Killing citada por el también autor Alberto J. Egües quien manifiesta que indexación es la *“operación de reajuste de una moneda en función de determinados índices o indicadores (...)”* (EGÜEZ, 1982).

En la definición citada anteriormente, se hace evidente al trato que da la autora esta vez a los términos *“indexación”* y *“reajuste”* como sinónimos.

En virtud de lo expuesto, tenemos la convicción de que, para autores, legisladores y juzgadores, los términos *“indexación”*, *“actualización”* y *“reajuste”* son de igual entendimiento, siendo prioritariamente utilizados por nuestra legislación los dos últimos, aspecto que deberemos considerar a tiempo de proponer un proyecto de norma que regule el objeto de este estudio.

### **3. LA INDEXACIÓN**

Entonces, la indexación implica una operación de reajuste de una moneda en función de determinados índices o indicadores (productos, mercancías, moneda extranjera, etc.), constituyéndose básicamente en un proceso resarcitorio ante la inflación o alza del costo de vida.

En materia laboral se entiende por indexación al ajuste salarial o de beneficios sociales, motivado en la desvalorización de la moneda. Su uso en derecho laboral implica principalmente al tema salarial y al de beneficios sociales; en este sentido, la indexación en materia laboral consiste en el procedimiento de fijar el valor de ciertas obligaciones en dinero, como por ejemplo salarios, en forma proporcional a ciertos índices de precios establecidos previamente concernientes al valor de varias mercancías, con la necesidad de estabilizar su valor real. Estos índices podrán estar determinados oficialmente por instituciones del Estado, por ej. El Instituto Nacional de Estadística.

El derecho laboral, por tener un contenido específicamente económico-social, en cuanto regula jurídicamente las relaciones de los factores de producción (el trabajo y el capital), afectados directamente por la inflación, es una de las materias en las que la indexación adquiere mayor importancia debido a los problemas sociales con efecto inmediato en los niveles económico, social y político que surgen como producto de la inflación.

El fenómeno económico de la inflación, cuyo efecto más importante es la depreciación o pérdida del poder adquisitivo de la moneda, ha planteado serios problemas económicos y sociales, respecto a los cuales no puede ser ajeno el derecho. La desvalorización de la moneda es materia de atenta consideración por los modernos tratadistas de la teoría de las obligaciones.

La preservación del equilibrio frente al fenómeno económico de la creciente inflación debe darse a nivel legislativo, judicial e inclusive administrativo a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, de manera que la pérdida del poder adquisitivo de la moneda no incida en perjuicio del patrimonio del acreedor, que es, en nuestro caso, el trabajador.

### **3.1 NATURALIEZA JURÍDICA DE LA INDEXACIÓN**

Para dilucidar la naturaleza jurídica de la indexación, es necesario, en primer término, realizar una distinción entre deudas de dinero y deudas de valor:

Una deuda de dinero es aquella que tiene por objeto la entrega de cierta cantidad de dinero expresado en moneda mientras que en las deudas de valor el dinero o moneda no constituye, propiamente, el objeto de la deuda pues es solo el medio para restaurar en el patrimonio del acreedor un valor abstracto a ser determinado en algún momento en una suma de dinero cuya expresión habrá de cambiar hasta tanto eso no ocurra.

Esta distinción, sin lugar a dudas, es importante pues se sostiene en la materia de resarcimiento de daños al ser, cabalmente, la indemnización una deuda de valor civilmente hablando; sin embargo, en materia laboral, se supera este aspecto civil implícito en la indexación para trascender a temas no sólo relacionados a los aspectos de resarcimiento de las deudas de valor, sino a conceptos más elevados como los de justicia, equidad, existencia digna y condiciones laborales satisfactorias, incorporados en la Constitución Política del Estado, dada la vertiente eminentemente social que tiene el derecho laboral.

En efecto, la indexación en materia laboral no es una pretensión de daños y perjuicios; ella tiene por objeto mitigar el efecto producido por la depreciación de la moneda y la consiguiente pérdida de su valor adquisitivo unido al retraso en el pago

por parte del deudor y, si correspondiere, la demora material que genera el proceso judicial para su cobro, pues permite, a través de índices, el reajuste del valor monetario. Se trata, entonces, de un criterio de reparación ante la pérdida del valor adquisitivo del salario basado en la justicia, equidad y relacionado con los demás conceptos referidos en el anterior párrafo, amparados por la Constitución Política del Estado, siendo esta su naturaleza jurídica.

Por otra parte, la finalidad de la indexación en materia laboral no es la de establecer un incremento o un mayor valor a la deuda original, es la de evitar una disminución en el patrimonio del trabajador ocasionado por el transcurso del tiempo y la depreciación monetaria con la cual fundamentalmente se está restableciendo la equidad y la justicia en aras de la una subsistencia digna del trabajador.

Asimismo, la indexación no tiene naturaleza de sanción por cuanto no tiene por objeto castigar al deudor, sólo pretende que las acreencias laborales se solucionen actualizadas, sin perder su valor real o adquisitivo.

Finalmente, se han esbozado varias teorías respecto de la naturaleza jurídica de la indexación; sin embargo, consideramos que estas no son apropiadas para el contexto laboral y social actual (probablemente sean acertadas respecto de la indexación en otras materias del Derecho). Con esta salvedad, a continuación, con fines simplemente ilustrativos, pasaremos a exponer muy brevemente algunas de ellas:

### **3.1.1 TESIS DE LA INDEMNIZACIÓN**

Indemnización es el resarcimiento económico por el daño o perjuicio causado desde el punto de vista del culpable y del que se recibe con la misma causa desde el punto de vista de la víctima.

Según la Teoría General de las Obligaciones, la indemnización puede cubrir los siguientes aspectos:

- Daño moral. Es el daño que se sufre en el honor, reputación, afectos o sentimientos por la acción culposos o dolosos de otro.
- Daño Material. En perjuicio patrimonial depreciable.
- Daño emergente. Pérdida por culpa o dolo de otro, traducida en una disminución patrimonial.
- Lucro cesante. Supresión de una ganancia razonablemente esperable.

Esta figura jurídica eminentemente de carácter civil es la que más se asemeja al régimen de la indexación en la medida en que esta pretende cubrir un detrimento patrimonial causado por la tardanza en recibirla.

No obstante, hay que anotar que la indemnización carece de un elemento esencial de la indexación el cual es el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda.

Como vemos, la tesis indemnizatoria tiene carácter civil y carece de elementos de carácter social que, como anteriormente mencionamos, se encuentran amparados por la Constitución Política del Estado y constituyen parte de los derechos humanos fundamentales.

### **3.1.2 TESIS DE LA SANCIÓN**

Sostiene que, al ser la sanción aquella consecuencia punitiva, generalmente de carácter administrativo, generada por el incumplimiento de un deber por parte del obligado a cumplirlo, la indexación corresponde a una sanción a aquella parte que ha tardado en cumplir sus obligaciones.

### 3.1.3 TESIS DE LA COMPENSACIÓN

Mediante esta tesis se argumenta que la indexación constituye una compensación otorgada al trabajador por el incremento del costo de vida.

Como sabemos, la compensación es una forma de extinguir las obligaciones, propia del ámbito del Derecho Civil, en este sentido, el autor Carlos Morales Guillén al respecto, señala:

*“Gramaticalmente hablando, compensar supone sustituir. Se compensa el favor otorgado con el recibido; lo que se gana con lo que se pierde (...). En el orden civil la compensación presenta límites mucho más precisos. No se establece en unas solas manos, sino en las de dos individuos recíprocamente acreedores y deudores; no tiene lugar por cantidades aproximadas, sino fijas e invariables, y no afecta otras cosas que las comprendidas en una obligación de entregar”* (MORALES GUILLÉN, 1982).

A partir de la cita del anterior párrafo, a simple vista podemos establecer diferencias básicas entre la indexación y la compensación en detrimento de la credibilidad de esta teoría pues, básicamente, la compensación es una de las formas de extinguir las obligaciones mientras que la indexación sólo busca mantener el valor de cambio de la obligación; por otra parte la compensación implica el concurso de dos partes que recíprocamente reúnen las cualidades de deudor y acreedor, mientras que en la indexación laboral existe sólo un parte que reúne la condición de deudor, dichos aspectos ponen en evidencia que ambas instituciones, si bien guardan algo de semejanza, son diferentes en su naturaleza y por los fines que buscan.

## **4. CASOS EN LOS QUE PROCEDE LA INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL**

Existen varias ramas del derecho en las cuales se aplica regularmente la indexación como ser el derecho tributario, derecho civil, derecho comercial, etc., sin embargo, en esta sección nos limitaremos a analizar la procedencia de la indexación en el ámbito del derecho laboral.

En este marco, conforme a la doctrina y el derecho comparado, tomando en cuenta las diferencias que existen entre las diferentes legislaciones, la indexación procede y se aplica básicamente en los siguientes casos:

- Respecto a salarios y prestaciones sociales.
- Indemnizaciones por despidos.
- Indemnizaciones por despidos sin causa justificada.

En Bolivia, históricamente se aplicó la indexación como forma de protección a los beneficios sociales que constituyen propiamente el salario indirecto, tal el caso del Decreto Supremo No. 23381 de 29 de diciembre de 1992 y del Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006 (actualmente en vigencia), ambos antecedentes históricos previos a la promulgación de la actual Constitución Política del Estado.

## **5. COMPATIBILIDAD ENTRE LA INDEXACIÓN Y LA SANCIÓN POR MORA**

Algunas legislaciones sostienen la compatibilidad entre la indemnización moratoria y la indexación, justificando dicha compatibilidad en la naturaleza diferente de ambas, pues mientras la primera se origina como sanción por la mora de determinadas

acreencias laborales, como es el caso de la sanción del treinta por ciento (30%) por la demora en el pago de beneficios sociales establecida por el Decreto Supremo No. 28699, la segunda se origina como instrumento de actualización de aquellos créditos laborales afectados por el fenómeno de la pérdida del valor adquisitivo de la moneda; por tanto, ambas instituciones se complementan y pueden coexistir en el derecho laboral.

En el lado opuesto, hay quienes no aceptan que respecto de un mismo crédito laboral se pueda solicitar tanto la sanción por mora como la indexación del crédito. Esta posición se basa en que la indexación es en sí favorable al trabajador que ha recibido el pago de aquellas sumas que su empleador le adeudaba fuera del plazo previsto por Ley y que esta le compensa los perjuicios sufridos por la renuencia del empleador a pagar las prestaciones o salarios a su cargo.

En tal sentido, no sería necesaria ninguna sanción moratoria adicional pues sería tanto como aceptar el pago de intereses sobre intereses, constituyéndose en un mecanismo de desequilibrio en detrimento del empleador.

Al respecto, la posición más adoptada por las legislaciones, particularmente latinoamericanas, es la que, en material laboral, en una misma acreencia laboral, pueden coexistir tanto aquellas sanciones a la moratoria como la indexación siendo perfectamente complementarias entre sí, tomando en cuenta que la indexación es una adecuación de una acreencia laboral no pagada a la elevación de costo de vida y no así una sanción al no pago como la mora; en consecuencia, ambas tienen una naturaleza jurídica diferente y por tanto pueden coexistir en una misma obligación.

En el caso boliviano se tiene tanto a la indexación como a la sanción por mora desde la vigencia del Decreto Supremo No. 28699, como mecanismos de protección al



trabajador, sólo en el caso de beneficios sociales y no así en el caso de salarios devengados.

# **CAPÍTULO V**

## **LOS SISTEMAS DE INDEXACIÓN EN EL DERECHO LABORAL**

### **1. LA INFLACIÓN Y SU REPERCUSIÓN EN ÁREAS DEL DERECHO LABORAL**

Como vimos anteriormente, entendemos por inflación a la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, es decir de su valor de compra en el mercado que generalmente se manifiesta en un acelerado aumento del precio de los productos más esenciales o de primera necesidad.

En este sentido, la inflación se expresa en el crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios existentes en una economía.

Por la estrecha relación de la inflación con los precios de los productos de primera necesidad y la persistente elevación de estos precios en detrimento del poder adquisitivo de la moneda y consiguientemente del salario de los trabajadores y los derivados de este, el Derecho del Trabajo no puede ser neutral frente al fenómeno inflacionario.

Desde el campo de acción del Derecho Laboral, la inflación repercute en distintas áreas:

- Los salarios
- Las indemnizaciones
- Los beneficios sociales

- Las pensiones.

Es decir que la inflación repercute en general en cualquier acreencia laboral emergente de los derechos laborales del trabajador, de ahí la necesidad de proteger las acreencias laborales de este fenómeno económico.

## **2. PRESUPUESTOS DE LA INDEXACIÓN**

En materia laboral, los créditos susceptibles de indexación necesariamente deben ser créditos provenientes de relaciones laborales, que además sean demandados judicial o administrativamente y que estén afectados por la depreciación monetaria emergente de procesos inflacionarios, conforme a los índices establecidos.

## **3. CRÉDITOS LABORALES SUJETOS A INDEXACIÓN EN BOLIVIA**

El Decreto Supremo No. 28699, a título de mantenimiento de valor, dispone la indexación de aquellos créditos laborales emergentes de beneficios sociales por despido del trabajador (finiquito, sueldos devengados y demás derechos que correspondan); asimismo, dicha norma establece el lapso durante el cual se computará que es el período comprendido desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito.

## **4. VÍAS PARA EXIGIR EL PAGO DE CRÉDITOS LABORALES**

El Decreto Supremo No. 28699 en su artículo 9 señala:

*“ARTÍCULO 9.- (DESPIDOS). I. En caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda -UFV's, desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito.*

*II. En caso de que el empleador incumpla su obligación en el plazo establecido en el presente artículo, pagará una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30% del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor”.*

Por tanto, el artículo anteriormente citado establece los siguientes aspectos:

Producido el despido del trabajador, el empleador tiene el plazo impostergable de quince (15) días calendario para el pago de sus derechos laborales, conforme dispone el artículo 9 parágrafo II del Decreto Supremo No. 28699.

Dichos derechos laborales comprenden sueldos devengados, indemnización y todos los demás derechos que correspondan (desahucio, primas, vacaciones, aguinaldo, etc.).

Pasado el plazo indicado, a efectos del mantenimiento de valor, el pago del monto adeudado será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV), desde la fecha de despido hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago.

El empleador que incumpla el pago del finiquito y los derechos laborales que correspondan en el plazo establecido, pagará además una multa en beneficio del trabajador del treinta por ciento (30%) del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor.

En la práctica, parecería que la condición inexcusable para la indexación establecida a modo de mantenimiento de valor por el artículo 9 del Decreto Supremo No. 28699 es, salvo que exista acuerdo del empleador, lo cual no es muy común, que medie contienda judicial y exista una sentencia ejecutoriada del Órgano Judicial que mande pagar una suma de dinero.

Sin embargo, el artículo 50 de la Constitución Política del Estado dispone lo siguiente:

*“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”.*

Es decir que se abre la opción para que, no sólo por la vía jurisdiccional, sino también la por vía administrativa (Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social)<sup>9</sup>; otorgando, de esta manera, competencia a aquellos tribunales y organismos administrativos especializados para conocer y resolver todos aquellos conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, entre los

---

<sup>9</sup> Sin perjuicio de lo señalado, el párrafo V del artículo único del Decreto Supremo No. 495 establece que el trabajador o trabajadora podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de estabilidad laboral; abriendo de esta manera (en caso de incumplimiento a la conminatoria de reincorporación por parte del empleador y en beneficio del trabajador), la vía de la acción de amparo constitucional para hacer efectivo el cumplimiento de este derecho constitucional.

cuales, lógicamente se encuentra la indexación de créditos laborales que motiva nuestro estudio.

En conclusión, la legislación boliviana contempla indistintamente las vías administrativa y judicial como competentes para conocer y resolver los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores entre los cuales se encuentran los créditos laborales emergentes del despido de estos, restando que se legisle respecto de la indexación de aquellos créditos laborales provenientes de los salarios devengados a trabajadores que continúan prestando sin funciones en favor de sus empleadores.

## **5. INDEXACIÓN EN LAS CONCILIACIONES LABORALES**

En el caso de la vía administrativa, por ahora y en tanto no se desarrolle a través de una nueva normativa laboral lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política del Estado, como ya se señaló anteriormente, el Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social no tiene competencia para exigir coercitivamente el pago del monto principal adeudado (beneficios sociales y/o colaterales), el indexatorio (actualización), más la multa.

En materia de conciliación, convenios o acuerdos, ya directamente entre las partes o con intervención del Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social, que impliquen la disminución de los montos legalmente adeudados a los trabajadores, se tiene que, por imperio del artículo 48 párrafos I y III de la Constitución Política del Estado, dichas convenciones son nulas de pleno derecho, pudiendo el trabajador exigir el pago del monto adicional adeudado por ante la vía jurisdiccional.

En cuanto a la aplicación del artículo 73 numeral 1 de la Ley No. 025 “del Órgano Judicial”, que establece entre las competencias de los Juzgados Públicos en Materia del Trabajo y Seguridad Social la siguiente:

*“Aprobar el acta de conciliación en las demandas orales o escritas en materia de trabajo y seguridad social, siempre que esto no implique renuncia a los derechos adquiridos por el trabajador”.*

En consecuencia, se tiene que la conciliación es válida en cuanto se realice ante el Juez del Trabajo y Seguridad Social, y no viole los derechos del trabajador.

El criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional Plurinacional es uniforme en cuanto a que, ante la mora, el ajuste indexatorio es obligatorio.

## **6. CRÉDITOS AFECTADOS POR LA DEPRECIACIÓN MONETARIA**

Es claro que, si el empleador transgrede lo dispuesto por el Art. 9 del Decreto Supremo No. 28699 y si, entre el tiempo transcurrido desde la fecha del despido hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago de finiquito ha existido depreciación monetaria, tal aspecto se expresará en el cálculo respectivo y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV); entendiéndose que, si por cualquier motivo no se hubiera producido la depreciación, no existirá actualización, aunque se mantiene la obligación para el empleador del pago de la multa del treinta por ciento (30%) sobre el monto adeudado.

La depreciación monetaria relacionada con la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV) constituye el límite del ajuste.

## 7. MECANISMO DE LA INDEXACIÓN

El Decreto Supremo No. 28699 establece que, en caso de producirse el despido del trabajador, el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario su finiquito; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV), desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito.

En el caso boliviano, de manera amplia, se estableció que el cálculo de la indexación del monto adeudado se realice desde la fecha de despido del trabajador hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago de su finiquito; es decir que el derecho del trabajador nace desde el momento del despido hasta que se proceda al pago adeudado.

Un caso peculiar, es el de la República Argentina que también optó por disponer que el cómputo de la indexación de los créditos laborales provenientes de las relaciones individuales de trabajo sea realizado cuando dichos créditos resulten afectados por la depreciación monetaria desde la fecha en que debieron haberse abonado hasta el momento del efectivo pago<sup>10</sup>; sin embargo, mediante la Ley No. 23928<sup>11</sup>, se dispuso

---

<sup>10</sup> El artículo 276 de la Ley No. 20744, modificado mediante Ley No. 23616, establece: “*Actualización por depreciación monetaria. Los créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo serán actualizados cuando resulten afectados por la depreciación monetaria, teniendo en cuenta la variación que experimente el índice de los precios al consumidor en la Capital Federal, desde la fecha en que debieron haberse abonado hasta el momento del efectivo pago. Dicha actualización será aplicada por los jueces o por la autoridad administrativa de aplicación de oficio o a petición de parte incluso en los casos de concurso del deudor, así como también, después de la declaración de quiebra*”.

<sup>11</sup> El artículo 10 de la Ley No. 23928 señala: “*Mantiénense derogadas, con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios,*



la derogatoria de todas las normas que establecían o autorizaban la indexación, actualización monetaria, haciendo extensiva dicha derogatoria a todas las relaciones y situaciones jurídicas existentes, inclusive a los contratos colectivos de trabajo, esta disposición jurídica, aún vigente al presente, ocasionó lo que algunos autores argentinos, como la especialista Daiana A. Dattoli, denominaran a esta norma como causante del colapso de la justicia laboral argentina en materia de indexación de créditos laborales.

## **8. OPERATIVIDAD DEL AJUSTE**

Debido a que el derecho laboral es de orden público, la indexación opera de oficio o a petición de parte, inclusive cuando el trabajador no hubiera invocado judicialmente en su demanda la necesidad de que se disponga en sentencia la indexación del monto adeudado.

### **8.1 INDEXACIÓN DE OFICIO**

El ajuste no es optativo para el juez, sino obligatorio: debe indexar.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la Sentencia Constitucional Plurinacional No. 2196/2013 de 25 de noviembre de 2013, señala:

---

*actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Esta derogación se aplicará aun a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional—inclusive convenios colectivos de trabajo— de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de pesos que corresponda pagar.*

*La indicada derogación no comprende a los estados contables, respecto de los cuales continuará siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 62 in fine de la Ley General de Sociedades 19.550 (t.o. 1984) y sus modificatorias”.*

*“Entonces, de lo relacionado es posible establecer que la indexación, y más propiamente la actualización y reajuste, deben ser calculados en todos los casos, en los que se difiera el pago no solamente de beneficios sociales, sino también de sueldos y salarios devengados, aun cuando, dentro de un proceso laboral, el trabajador no lo hubiere demandado expresamente, de todas formas, las autoridades jurisdiccionales tienen la obligación de velar por el efectivo cumplimiento del principio de proteccionismo en el proceso sometido a su juicio, tomando en cuenta que, por disposición del artículo 4 del CPT [Código Procesal del Trabajo], <<En materia de trabajo y seguridad social la autoridad judicial tiene una función activa de acuerdo con el principio inquisitivo y de dirección procesal, de tal suerte, que de oficio puede analizar su propia competencia, la capacidad de las partes, llamar nuevos testigos, provocar peritajes, conminar la presentación de pruebas a las partes, y adoptar las diligencias para mejor proveer lo que juzgare conveniente>>”.*

## **8.2 INDEXACIÓN A PEDIDO DE PARTE**

A pesar de la obligación del juez de indexar de oficio, conforme a lo señalado en la Sentencia Constitucional Plurinacional No. 2196/2013, citada en el anterior punto, ante la falta de norma expresa en el caso de salarios devengados, lo ideal es que el demandante invoque la aplicación de la indexación del monto de la deuda, es lo mínimo que se le exige como actor diligente y consciente de sus derechos.

Además, la experiencia enseña que, en Bolivia, en aquellos casos en los que la indexación no es expresamente solicitada por los demandantes, el juzgador no aplica de oficio dicha indexación a los créditos laborales demandados.

## 9. ÍNDICE QUE APLICAR

### 9.1 REFERENTES HISTÓRICOS DE ÍNDICES APLICADOS HASTA LA ACTUAL NORMATIVA

En Bolivia los antecedentes normativos se remontan a los últimos 15 años del siglo pasado, a continuación, pasamos a hacer una breve relación de estos:

El Decreto Supremo No. 20897 de 1 de agosto de 1985 en su artículo 2, dispuso:

*“Las empresas y/o instituciones tanto del sector público como privado que no cumplieron con lo establecido en el artículo precedente [obligación de pago de beneficios sociales con plazo máximo de 15 días desde la ruptura de la relación obrero patronal], deberán realizar los ajustes necesarios en el monto de los beneficios sociales, usando como indicador, el Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.), elaborado por el Instituto Nacional de Estadística en el momento de realizar el pago correspondiente”.*

Posteriormente, el Decreto Supremo No. 22081 de 7 de diciembre de 1988, establecía que, pasados los quince (15) días de plazo para el pago de los beneficios sociales una vez producido el despido, el empleador estaba obligado a pagar el monto total de dichos beneficios, debidamente actualizados y reajustados, usando como factor de actualización el último sueldo o salario del cargo del que fue despedido, debiendo agregarse una multa compensatoria a favor del trabajador equivalente a la tasa de interés establecida por el Banco Central de Bolivia para los préstamos comerciales<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Decreto Supremo No. 22081 artículo segundo: *“Las empresas y entidades públicas o privadas que no cumplieren debidamente lo establecido en el artículo precedente, están obligadas a pagar a sus ex trabajadores, sin ninguna excusa ni excepción, el monto total de sus beneficios sociales debidamente actualizado y reajustado,*

Abrogando el Decreto Supremo 22081, el Decreto Supremo No. 23381, a su vez, disponía que las empresas e instituciones que no hubieran cancelado los beneficios sociales hasta pasados quince (15) días del despido, estaban obligadas a realizar actualizaciones y reajustes en el saldo deudor de los beneficios sociales, usando como indicador el Índice de Precios al Consumidor (IPC), elaborado y actualizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE); debiendo tomar como base para el uso del indicador referido, el mes inmediato anterior al que se produjo el retiro o despido del trabajador hasta el mes también inmediato anterior en que se calculará el beneficio social del trabajador<sup>13</sup>.

Finalmente, el Decreto Supremo No. 28699, vigente, establece en su artículo 9 que, en caso de producirse el despido, el empleador debe cancelar en el plazo de quince (15) días los beneficios adeudados, y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV), desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito. Asimismo, en caso de que el empleador incumpla su obligación, pagará

---

*usando como factor de actualización el último sueldo o salario que correspondiese en el momento de ese pago al cargo del que fue despedido el trabajador o renunció acogiéndose al retiro voluntario, factor que debe ser aplicado en todas las liquidaciones judiciales o extrajudiciales anteriores o posteriores al 31 de diciembre de 1984, agregando una multa compensatoria a favor del trabajador equivalente a la tasa de interés establecida por el Banco Central de Bolivia para los préstamos comerciales, vigente al día del pago de los beneficios sociales devengados”.*

<sup>13</sup> Decreto Supremo No. 23381 en sus partes pertinentes, establecía:

“Artículo 1°. – El plazo para el pago de los beneficios sociales adeudados a los trabajadores de las empresas y entidades públicas o privadas, reconocidos por Ley y que no incluyen subsidios adicionales, no podrá exceder de quince días perentorios, computables desde el último día de trabajo en que concluyó la relación obrero patronal.

Artículo 2°. – Las empresas y/o instituciones tanto del sector público como privado, que no hubiesen cumplido con lo establecido en el artículo precedente, están obligadas a realizar actualizaciones y reajustes en el saldo deudor de los beneficios sociales, usando como indicador el índice de precios al consumidor (IPC), elaborado y actualizado por el Instituto Nacional de Estadística”.

una multa en beneficio del trabajador consistente en el treinta por ciento (30%) del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor<sup>14</sup>.

En síntesis, en general no existen diferencias de fondo entre los antecedentes normativos referidos anteriormente, pues todos regulan el incumplimiento en el pago de beneficios sociales aplicando un sistema mixto de actualización (indexación) y multas ante dicho incumplimiento; sin embargo, existe una diferencia entre la norma vigente (Decreto Supremo No. 26899) y las anteriores normas ahora abrogadas, cual es el índice que establecen esta y aquellas.

En efecto, las normas abrogadas establecen el Índice de Precios al Consumidor y el último salario del trabajador como índices de actualización, mientras que el Decreto Supremo No. 28699 establece la Unidad de Fomento a la Vivienda para tal fin, lo cual no constituye una diferencia de fondo por la razón de que la Unidad de Fomento a la Vivienda se calcula sobre el Índice de Precios al Consumidor, conforme lo establecen el Decreto Supremo No. 26390 de 8 de noviembre de 2001 y su reglamento aprobado mediante Resolución de Directorio del Banco Central de Bolivia No. 116/2001 de 20 de noviembre de 2001<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Artículo 9 del Decreto Supremo No. 28699: “*DESPIDOS. - I. En caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda - UFV's, desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito. II. En caso de que el empleador incumpla su obligación en el plazo establecido en el presente artículo, pagará una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30% del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor*”.

<sup>15</sup> Parte pertinente del Decreto Supremo No. 26390: “*Artículo 1º. - (Creación de la UFV) Con el fin de ejecutar programas de vivienda se crea la Unidad de Fomento de Vivienda (UFV) con cláusula de mantenimiento de valor a un índice a ser establecido por el BCB de conformidad con la normativa que al respecto dicte el Instituto Emisor y sobre la base del IPC que calcula el INE. Se autoriza también a las entidades financieras legalmente establecidas en Bolivia y a toda persona natural, jurídica o colectiva, a efectuar voluntaria y libremente todo tipo de actos jurídicos, operaciones y contratos, denominados en UFV. Los contratos en UFV serán cobrados y*

## 10. INTERESES

En cuanto a este tema, de manera general existe silencio. Nos referimos aquí a los intereses que generan los créditos laborales durante el período posterior a la promoción de la demanda.

La mayoría de las legislaciones no dicen nada al respecto; sin embargo, por ejemplo, la legislación argentina niega la aplicación de intereses por considerar que aplicar esto sería violatorio del principio de proporcionalidad de la obligación de pagar un crédito laboral pues la indexación o actualización constituye en sí ya un pago justo de la obligación.

Por otra parte, la legislación colombiana acepta el pago adicional de intereses particularmente en los casos de pago de mesadas pensionales; y, finalmente en la legislación boliviana por tradición o costumbre se considera que el pago de intereses no procede en materia laboral.

---

*pagados en moneda nacional con mantenimiento de valor según la evolución diaria del Índice de la UFV, publicado por el Banco Central de Bolivia (...)*”.

Parte pertinente del Reglamento de la Unidad de Fomento a la Vivienda, aprobado mediante Resolución de Directorio del Banco Central de Bolivia No. 116/2001: “*Artículo 3.- (Responsable de la elaboración de la UFV). La Asesoría de Política Económica del Banco Central de Bolivia (APEC) será responsable de la elaboración de la UFV, con base en la información del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que calcula y publica el Instituto Nacional de Estadística (INE)*”.

## **11. CONCLUSIÓN DE LA INDEXACIÓN**

### **11.1 EL MOMENTO DEL EFECTIVO PAGO**

¿Qué debe entenderse por momento del efectivo pago o como fecha hasta la cual sigue corriendo la indexación?

Ese momento acaece cuando el objeto del crédito llega al poder del acreedor, y éste puede disponer de él. No se trata, entonces, de que el deudor simplemente deposite la suma de dinero que debe pagar, sino que ese pago no debe estar sujeto a ninguna condición.

Implica entonces disponibilidad del dinero por parte del demandante. Si los fondos quedan retenidos porque el deudor no ha pagado todo lo que es necesario para extraerlos, o porque, por su conducta procesal, no realizó los trámites que a él correspondían para concretar el depósito judicial, la indexación o mantenimiento de valor deberá continuar operándose en la causa.

En cambio, si la falta de desembolso de los fondos se debe a causas ajenas al demandado, es obvio que habiendo aquél satisfecho todas las exigencias a que estaba obligado, no debe cargar con indexaciones adicionales.

### **11.2 INDEXACIÓN Y COSA JUZGADA**

¿Es factible la indexación ante una sentencia definitiva que no la ordena? Sí, debido a que no hay modificación sustancial en cuanto al monto del crédito reconocido en la sentencia, no desconoce la sustancia de la decisión judicial, sólo actualiza el monto

de la condena<sup>16</sup> al momento de hacerse la planilla corresponde indexar. De donde se tiene:

Se pronuncie o no la sentencia sobre la indexación, ésta debe prosperar cuando se peticione, satisfechas que sean las condiciones de ley.

Las acreencias demandadas, percibidas sin indexar, no eximen al deudor del pago del reajuste.

El derecho del trabajo es de orden público, por tanto, es de cumplimiento obligatorio y, además, los derechos de los trabajadores son irrenunciables.

## **12. OPORTUNIDAD Y CÁLCULO DE LA INDEXACIÓN**

El monto demandado debe indexarse en la vía administrativa, a tiempo de pagarse o en la vía judicial en la sentencia, en el momento de practicarse la liquidación correspondiente e inclusive después de la sentencia, una o varias veces, según la mora del deudor. Únicamente cuando se pague totalmente la obligación debidamente indexada, quedará concluido el proceso indexatorio.

---

<sup>16</sup> La Sentencia Constitucional Plurinacional No. 883/2011 es bastante clara en este caso al señalar: “(...) Cabe destacar que la indexación no puede ser considerada de ninguna manera, conforme se denuncia, en una modificación de la Sentencia dictada, por cuanto se está: “(...) ante un concepto necesario en lo económico y en lo jurídico para referirse a la variabilidad que se establece en las obligaciones a plazos o de tracto sucesivo con paralelismo mayor o menor con respecto a las desvalorizaciones monetarias o el alza en el nivel de precios o de costos” (Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV. Guillermo Cabanellas). Persiguiendo el ciclo de la paridad económica entre el pasado y el presente, a fin de que los acreedores a término no experimenten la “estafa legal” de ser pagados con igual moneda, pero falsificada ya en su capacidad adquisitiva. (...) Sin que ello signifique de ningún modo, una alteración de la Sentencia o retrotraer etapas procesales ya consumadas, dado que se reitera, lo que busca la indexación es un pago justo al acreedor a través del mantenimiento del valor del monto adeudado; habiéndose obrado en ese sentido, al procederse a la actualización y liquidación, lo que por lo relacionado, se encuentra plenamente justificado en atención a los principios proteccionistas de los derechos de los trabajadores, y a la irrenunciabilidad e imprescriptibilidad de los beneficios sociales, los que habían sido fijados en Sentencia al declararse probada la demanda”.



### **13. LA UNIDAD DE FOMENTO DE VIVIENDA (UFV)**

La Unidad de Fomento de Vivienda (UFV), fue creada mediante Decreto Supremo No. 26390 de 8 de noviembre de 2001, con la finalidad de ejecutar programas de financiamiento de vivienda con cláusula de mantenimiento de valor a un índice a ser establecido por el Banco Central de Bolivia sobre la base del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que calcula el Instituto Nacional de Estadística (INE); adicionalmente, se autorizaba a toda persona natural, jurídica o colectiva a efectuar voluntaria y libremente todo tipo de actos jurídicos, operaciones y contratos denominados en UFV.

Este Decreto Supremo, en su artículo 4, establecía que el Banco Central de Bolivia en áreas de su competencia quedaba encargado de emitir y aprobar la reglamentación necesaria. En consecuencia, el Directorio del Banco Central de Bolivia emitió la Resolución No. 116/2001 de 20 de noviembre de 2001 mediante la cual aprueba el Reglamento de la Unidad de Fomento de Vivienda que tiene por objeto el establecer y normar la forma de cálculo diario de la Unidad de Fomento de Vivienda y establecer las obligaciones y responsabilidades en su elaboración y difusión.

El propio Banco Central de Bolivia, mediante su página web<sup>17</sup> señala que la Unidad de Fomento de Vivienda es un índice referencial de cálculo diario que muestra la evolución diaria de los precios y se calcula con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que elabora el Instituto Nacional de Estadística.

El uso de la Unidad de Fomento de Vivienda no está limitado solamente al financiamiento y/o fomento a las viviendas como podría llevar a suponer su

---

<sup>17</sup> Página web del Banco Central de Bolivia: <http://www.bcb.gob.bo>

denominación, sino que esta unidad puede ser utilizada (siempre en moneda nacional), en todo tipo de actos jurídicos, operaciones financieras con mantenimiento de valor, depósitos, créditos y, también en nuestra área de estudio, como índice o parámetro de indexación de los créditos laborales.

Su denominación se basa sobre la experiencia internacional respecto de estas unidades de cuenta que se utilizaron frecuentemente en operaciones de crédito para vivienda.

El valor de la Unidad de Fomento de Vivienda comenzó en uno 00/100 bolivianos (Bs. 1.-) al 7 de diciembre de 2001, este valor se fue ajustando conforme fueron subiendo los precios medidos por la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC) que periódicamente publica el Instituto Nacional de Estadística (INE). El cálculo y publicación diarios de la evolución de la Unidad de Fomento de Vivienda son de responsabilidad del Banco Central de Bolivia.

A continuación, reproducimos a modo de ejemplo, una liquidación ficticia de beneficios sociales con aplicación de indexación tomando como parámetro o índice de actualización la Unidad de Fomento de Vivienda:

*“La indexación o actualización de beneficios sociales de acuerdo al Decreto Supremo No. 28699, se realiza en base a la siguiente fórmula:*

$$(B/A) \times C = \text{BENEFICIOS ACTUALIZADOS}$$

*Donde:*

*A = UFV de mes anterior al retiro del trabajador.*

*B = UFV de mes a actualizar.*

*C = Beneficios sociales pagados o por actualizar.*

*UFV = Unidad de Fomento a la Vivienda.*

*Datos:*

*Fecha de retiro: 20 de febrero de 2002.*

*Fecha de actualización: 31 de marzo de 2007.*

*Beneficios sociales pagados: Bs. 20.000.-*

*UFV mes anterior a retiro (enero de 2002) \_\_\_\_\_ 39,01 = A*

*UFV mes anterior a actualización (febrero de 2007) \_\_\_\_\_ 50,53 = B*

*Fórmula:  $(B/A) \times C = \text{BENEFICIOS ACTUALIZADOS}$*

*$(50,53 / 39,01) \times 20,000 = 25.906,17.-$*

*TOTAL ACTUALIZADO:*

*Veinticinco mil novecientos seis 17/100 bolivianos (Bs.25.906,17.- )”*

*(AZURDUY ROSSEL, 2009).*

## **14. LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA INDEXACIÓN EN MATERIA LABORAL**

Si bien la indexación no se encuentra explícitamente incorporada en la legislación laboral, es importante mencionar que la misma se encuentra implícita en el texto constitucional en consideración al carácter de Estado Social y de Derecho que atribuye el texto constitucional a nuestro país.

Por otra parte, la indexación de los créditos laborales constitucionalmente procede por su razonabilidad, pues es razonable indexar salarios adeudados, buscando la reposición de su valor adquisitivo con la aplicación del mantenimiento de valor, y de alguna manera mediante la multa intentando reponer aquella diferencia económica que el trabajador hubiera conseguido si se le hubieran pagado sus derechos laborales a tiempo.

Asimismo, la actualización indexación por depreciación monetaria concuerda con una serie de principios constitucionales:

Igualdad. - Este principio constitucional impone mantener la paridad, en nuestro caso, entre acreedor y deudor; que ni uno ni otro se beneficien o perjudiquen por la inflación. Que el primero reciba el valor que debía cobrar; que el segundo pague también, el valor que se correspondía a dar.

Claro que, si hay inflación, el deudor que paga sin ajuste una cifra nominal de dinero, paga algo inferior a lo debido, de ahí que la actualización se imponga, asimismo, como norma de igualdad. La deuda indexada no es una deuda mayor, sólo mantiene el valor económico real frente al continuo envilecimiento de la moneda.

Retribución justa. - Bien amparado por el artículo 46 – I de la Constitución Política del Estado, es el derecho del trabajador al trabajo digno y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.

La protección de la remuneración o salario justo y demás rubros indicados exige indexar, por razones de depreciación, las remuneraciones adeudadas a los trabajadores.

Bien común. - El valor bien común tiene por objetivo, entre otros, promover el bienestar general.

La noción de bien común es amplia, y resume una serie de metas y bienes (paz, orden, seguridad, etc.), que posibilitan al ser humano alcanzar su realización. Conectada la idea de bien común con el problema de la indexación por desvalorización de la moneda, es visible que ambos conceptos deben armonizarse.

Interesa al bien común que, en las vinculaciones entre los ciudadanos, y judicialmente entre partes, reine un sano equilibrio y reciprocidad. Por tanto, corresponde que el bien común demande indexar las deudas, si hay inflación, y que exija reducir el valor nominal, de haber deflación.

En síntesis, el bien común es fundamental en cualquier proceso indexatorio.

Justicia. - El valor justicia, como valor supremo, suele ser ubicado como un bien que engloba a los demás. Afirmar que una institución jurídico-política es justa, equivale a pensar que brinda paz, orden, seguridad, que respeta la dignidad del hombre y que satisface prudentemente los intereses en conflicto. Por lo demás, las nociones de justicia y de bien común son forzosamente correlativas; un bien común injusto, sería un mal común.

De la indexación se ha dicho que responde a un claro imperativo de justicia. La justicia de la indexación proviene de su condición de remedio a la injusticia que significa y que provoca la inflación. Ésta, en efecto, desnaturaliza la moneda, alienta la mora y posibilita un pago corrompido, ya que el deudor paga menos de lo realmente debido, importa una suerte de confiscación contra el acreedor, etc.; de ahí que la inflación sea un elemento que genera discordia social, inseguridad e injusticia.

Equidad. - Una posible segunda idea de justicia, con relación al ajuste por depreciación monetaria, está en el concepto de equidad.

La noción de equidad se emplea frecuentemente, como sinónimo de justicia y por ello, puede reputársela injertada dentro del andamiaje constitucional.

Debido Proceso. - Este postulado constitucional, debe ser aplicado obligatoriamente durante la tramitación de todo proceso laboral, donde además se peticona o dispone la indexación. Debido a ello, es frecuente comprobar la directiva jurisprudencial de dar oportunidad al deudor de ser oído ante el reclamo de ajuste.

La aplicación de oficio de la indexación, cuando la norma jurídica no lo establece expresamente, podría generar críticas, porque se está condenando a alguien imprevistamente, sin concedérsele defensa, puesto que no ha habido pretensión de la cual correrle traslado. En cambio, cuando la norma dispone la indexación de oficio, el posible perjudicado, conociendo la ley en cuestión, podrá objetarla o cuestionarla por el medio pertinente.

## 14.1 PREVALENCIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO LABORAL INCLUSIVE SOBRE LOS CONFLICTOS ORIGINADOS POR LOS EMPLEADORES EN INSOLVENCIA

El derecho del trabajo es protector de los derechos del trabajador, esa es su esencia<sup>18</sup>. Si por algún motivo dejara de proteger dichos derechos, dejaría de ser lo que es, perdería su esencia. Vale decir que, si proclamara la igualdad de derechos de las partes, de los sujetos de la relación jurídica, se convertiría en una parte del derecho civil; y, si otorgara más derechos a los empleadores, sería una parte del denominado derecho empresarial.

Sin embargo, en el caso del objeto de esta investigación, no se está visibilizando la necesidad de ninguna protección especial, adicional o mayor a los derechos de los trabajadores, sino simplemente lo que por sentido común correspondería a cualquier persona, a cualquier sujeto en cualquier tipo de relación jurídica de la que se trate.

Si el empleador continúa sirviéndose de los servicios del trabajador y no le paga el salario que le corresponde por tales servicios durante varios meses, debería

---

<sup>18</sup> El carácter proteccionista del derecho del trabajo es precisamente una de sus principales características, es así que los autores y tratadistas de esta rama del derecho en su generalidad, al emitir conceptos y definiciones relativos a este, enfatizan dicho carácter proteccionista implícita o explícitamente; en este sentido, el autor Raúl Azurduy Rossel en su obra “Curso de Derecho Laboral” cita algunas definiciones emitidas por distintos tratadistas del derecho laboral y señala: “*El profesor boliviano Roberto Pérez Patón indica que el derecho del trabajo “es el conjunto de normas e instituciones ideadas con el fin de proteger a las clases trabajadoras(...)”*”; *el profesor argentino J.D. Ramírez Gronda dice que el derecho del trabajo es “el conjunto de normas jurídicas dirigidas a regular las relaciones de trabajo entre patronos y obreros y, además, otros aspectos de la vida de estos últimos; pero, precisamente, en razón de su condición de trabajadores”*. *El profesor mexicano Baltasar Cavazos Flores, por su parte, señala: “El derecho del trabajo es una disciplina jurídica autónoma, tutelar de los intereses de los obreros y de la comunidad entera de contenido esencialmente humano y de naturaleza profundamente dinámica”*.

corresponder que el momento en que se proceda al pago, se lo haga con la indexación respectiva.

Lo propio ante la quiebra, concurso preventivo o abandono de la empresa por parte del empleador<sup>19</sup>, en cuyos casos las autoridades jurisdiccionales en conocimiento de la preferencia de los créditos laborales deberán calcular los beneficios sociales correspondientes con la respectivas indexaciones o, en su defecto, cuando los trabajadores por decisión mayoritaria opten por la constitución de empresas sociales bajo el imperio de la Ley No. 1055 las autoridades jurisdiccionales competentes, a tiempo de realizar mediante proceso sumarísimo el cálculo de las acreencias laborales preferentes, deberían aplicar la indexación correspondiente, particularmente en los casos establecidos por el artículo 4 párrafo II del Decreto Supremo No. 3771 “Reglamento de la Ley No. 1055”<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> La Ley No. 1055 “de Creación de Empresas Sociales”, establece la posibilidad de la constitución de empresas sociales por parte de los trabajadores activos de aquellas empresas privadas que se encuentren en proceso de concurso preventivo, quiebra, liquidación, cierre o abandono de forma injustificada, mediante el cumplimiento de ciertos requisitos y procedimientos. Bajo esta modalidad, los trabajadores a elección mayoritaria, cumpliendo los requisitos y procedimientos antes mencionados, pasarían a ser propietarios y administradores de dichas empresas.

<sup>20</sup> El artículo 4, párrafo II del Decreto Supremo No. 3771, textualmente establece:

*“Para la constitución de la Empresa Social cuando concurre la causal de cierre o abandono injustificado, se requiere lo siguiente:*

- a. Las trabajadoras y los trabajadores con relación laboral vigente, la cual los genere beneficios sociales, sustanciaran ante autoridad jurisdiccional laboral el procedimiento especial sobre el cálculo del derecho a acreencias de las trabajadoras y los trabajadores, proceso sumarísimo cuya Resolución Judicial determinará la validez y cuantía de derecho a sus acreencias privilegiadas y los otorgará su calidad de acreedores privilegiados. A este propósito se entiende relación laboral vigente aquella que no haya merecido disolución formal y en la que subsistan salarios y beneficios sociales devengados;*
- b. Las trabajadoras y los trabajadores deberán cumplir el procedimiento especial establecido en el Artículo 11 de la Ley N° 1055;*
- c. Con la Resolución Judicial que disponga la transferencia de la empresa en dación en pago, las trabajadoras y los trabajadores formalizarán la creación de la Empresa Social a través*



El sentido común y también el derecho, desde antiguos tiempos entendieron que, en el caso de las obligaciones patrimoniales, cuando el deudor no paga el monto adeudado al acreedor que cumplió con la contraprestación en el plazo previsto, por costumbre o tradición, convención entre partes, norma jurídica, etc., no sólo que debe pagar el monto originalmente pactado, sino que además deberá pagar un monto adicional como resarcimiento por los perjuicios que el incumplimiento le hubiere podido ocasionar.

Es obvio que si la relación laboral entre las partes continúa, a pesar de que transcurran meses sin que se paguen los salarios devengados al trabajador, a tiempo de que se produzca el pago, ya por norma jurídica, acuerdo de partes, injerencia de la autoridad administrativa, o por la participación de la autoridad jurisdiccional mediante intervención judicial o por sentencia ejecutoriada, dicho pago debería realizarse con el incremento con la indexación correspondiente más las multas o penalidades que legalmente sean aplicables.

## **15. EMPRESAS E INSTITUCIONES DEL ESTADO**

No es posible pactar entre partes el pago de salarios devengados indexados conforme al Decreto Supremo No. 28699 por las prohibiciones establecidas en la Ley No. 1178 de Control Fiscal (SAFCO) y en toda la legislación administrativa derivada de ella<sup>21</sup>,

---

*de documento constitutivo, en atención a lo dispuesto por el Artículo 127 del Código de Comercio”.*

<sup>21</sup> La Ley 1178 “de Administración y Control Gubernamentales” (más conocida como Ley SAFCO); la Ley No. 2027 “Estatuto del Funcionario Público”; la Ley 2124, modificatoria de la anterior; el Decreto Supremo No. 25749, reglamentario de la Ley 2027 y demás normas conexas y reglamentos específicos, establecen restricciones a los derechos laborales de los servidores públicos; sin embargo, también existen algunas excepciones, como es el caso de la Ley 321 que incorpora al ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo a ciertos trabajadores municipales de las capitales de Departamento y de la ciudad de El Alto, exceptuando a los servidores públicos electos, de libre nombramiento y servidores con cargos de dirección, jefatura, profesionales, etc. También cabe

por el supuesto o real daño que se produciría al erario estatal.

En cambio, el Estado estaría obligado realizar el pago indexado de beneficios sociales conforme al Decreto Supremo No. 28699, cuando exista sentencia ejecutoriada en materia laboral que así lo disponga.

En general, existe cierta resistencia de los gobiernos de los diferentes países a la implementación del pago de salarios con mantenimiento de valor no sólo a los empleados públicos sino a los trabajadores en general debido al temor, en cierta manera fundado, de que esta medida genere procesos inflacionarios en sus respectivas economías, los casos de la República Argentina y de varios países de la Unión Europea referidos anteriormente, reflejan cabalmente este hecho.

Por lo expuesto asumimos que, en el caso del Estado de Bolivia, considerando entre otros aspectos las prohibiciones mencionadas en este punto, tanto el gobierno central como los gobiernos de las Entidades Territoriales Autónomas abordarán con cautela la temática de la incorporación de la indexación al pago de salarios devengados a los servidores públicos bajo su dependencia, inclinándose por dejar las cosas como están.

## **16. TIPOS DE INDEXACIÓN**

Son múltiples los sistemas para ajustar las obligaciones.

Por ejemplo, en Chile las tasas consagradas en las leyes especiales de ajuste son casi diez, Brasil ha ensayado, igualmente, distintas modalidades indexatorias; lo mismo ocurrió en Alemania y ocurre en la mayoría de los países.

---

mencionar al anteproyecto de la Ley de la Servidora y Servidor Público elaborado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, mediante el cual se pretende incorporar al ámbito de la Ley General del Trabajo a los servidores y servidoras públicas a través del régimen laboral de la función pública que este anteproyecto propone.

## **16.1 MONEDA DURA**

La remisión a una moneda fuerte concitó, desde años atrás, cierto interés, siendo el dólar el patrón elegido en la mayoría de los casos. El sistema tiene algunos puntos de razonabilidad, aunque ahora parece poco atendible. En contra de él puede decirse que las monedas duras padecen también su cuota de inflación; que una moneda dura tiene distintas cotizaciones, en el interior o en el exterior del país, en un mercado comercial, financiero, paralelo, etc.; y que la subida o elevación de una moneda fuerte puede no ser correlativa al alza del costo de vida. Tal diferencia llega a asumir, algunas veces, desproporciones de importancia.

## **16.2 ÍNDICE ORO**

La referencia al valor oro, cuya fortaleza o dureza económica sería superior a la del papel moneda de cualquier país, es asimismo criticable.

Como cualquier bien, el oro tiene su precio, y está sujeto a las leyes de la oferta y demanda. Es vulnerable a los altibajos propios de las especulaciones, y su cotización puede subir de manera distinta a la de los demás bienes y servicios.

## **16.3 TÍTULOS PÚBLICOS AJUSTABLES**

La indexación mediante la cotización de los valores nacionales ajustables ha sido concretada por cierta corriente procesal. Por graduarse esos valores con índices de ajuste oficiales, debía conjeturarse mayor seriedad en tal apreciación. Sin embargo, cotizables como son en bolsa tales títulos, dependen en gran medida de las oscilaciones del mercado; y en ciertos casos han quedado atrasados en relación con la curva inflacionaria.

## 16.4 ÍNDICES ESTATALES

El uso de índices oficiales, como en nuestro país los del Instituto Nacional de Estadística o del Banco Central, ha tenido mayor aceptación.

Al respecto, se distinguen varias clases de indicadores:

- a) Índice de Precios al Consumidor. - El Índice de Precios al Consumidor (IPC) es una investigación estadística que mide la valoración porcentual promedio de los precios de un conjunto de bienes y servicios finales que demandan los consumidores.

Los propósitos de uso de la información del IPC permiten analizar situaciones de carácter económico y se utilizan para la toma de decisiones de un Gobierno y entes privados, el índice se usa principalmente como factor de ajuste en la determinación de salarios, estados financieros, en la solución de demandas laborales y fiscales; asimismo se emplea para calcular la pérdida de poder adquisitivo de la moneda y como factor de análisis del comportamiento de la economía.

Su nivel general se integra con estos rubros: alimentación y bebidas, indumentaria, vivienda, combustible, electricidad, equipamiento y funcionamiento del hogar, atención médica y gastos para la salud, transporte y comunicaciones, esparcimiento y educación, bienes y servicios varios, etc. Los criterios utilizados para la selección de los distintos productos genéricos que conforman la canasta del IPC pueden variar según el objetivo; sin embargo, generalmente comprenden variables como participación en el gasto, frecuencia de adquisición, necesidad e incremento de demanda.

- b) Índice de Salarios Industriales. - Tiene en cuenta las remuneraciones de peones albañiles, carpinteros, electricistas, herreros, panaderos, pintores, radiotécnicos, sastres, tejedores de punto, tipógrafos, torneros y zapateros, oficiales y privados.

El Índice de Salarios Industriales estima, a partir de la comparación de meses sucesivos, las variaciones de los salarios de los obreros del rubro industrial. Para la obtención de los salarios se efectúa una encuesta de periodicidad mensual a las empresas del sector industrial y se obtiene información mediante los circuitos administrativos correspondientes del sector público. Respecto del sector privado no registrado se realiza una estimación de la evolución de sus salarios sobre la base de la información obtenida por las instituciones especializadas en la materia.

Las objeciones al índice de salarios industriales estriban en la desproporción que supone con relación al de incremento de costo de vida.

- c) Índice de Precios al Por Mayor. - Es un indicador económico que muestra la variación de precios de un conjunto de bienes que se transan en el canal de comercialización mayorista. Incluye en su composición bienes de demanda intermedia y bienes de consumo final de origen nacional e importado.

El proceso de formación de los precios es un circuito que se inicia en el productor y que puede pasar por distintos intermediarios hasta llegar a un destino intermedio, por lo tanto, el precio de mayorista es el precio en el canal de comercialización mayorista que incluye el precio del productor más los costos de la actividad comercial (gastos de transporte, margen comercial del mayorista y otros gastos generales).

En realidad, hay aquí varios subíndices: el de nivel general; el de productos nacionales (agropecuarios y no agropecuarios); el de productos importados (no agropecuarios); el de productos agropecuarios (nacionales); y el de productos no agropecuarios (que a su turno puede ser: de productos nacionales; de productos importados, o total).

El problema de este índice radica en que, al estar integrado por una multiplicidad de circuitos y subíndices, su cálculo periódico se hace dificultoso, lo cual incide en la confiabilidad del índice.

- d) Índice de Costo de la Construcción. - El objetivo del Índice de Costo de la Construcción es describir la evolución mensual del costo de la construcción de edificios destinados a vivienda como mecanismo de reajuste salarios, costos y de precios en los contratos de construcción. Dado su alto grado de sensibilidad, el rubro de la construcción es de los primeros que es afectado por los cambios en la economía de un determinado país, lo cual hace que este indicador de corto plazo o coyuntural sea de importancia en la toma de decisiones de política económica, y su ausencia (al igual que la ausencia de los demás indicadores de su naturaleza), normalmente trae implícitos una serie de errores e inconsistencias, cuyos efectos se traducen en desajustes difíciles de enmendar en la política económica de un país.

Enfoca una problemática específica que para ella puede resultar útil, siempre que los datos en cuestión sean sinceros en cuanto a construcción se refiere.

- e) Valor de la Propiedad. - En ciertos supuestos se ha empleado como un índice o patrón para realizar la revaloración del valor real de la propiedad. Esto tiene antecedentes en el Estado de West Virginia, luego de la Guerra Civil en los Estados Unidos de Norteamérica.

El valor de la propiedad se conecta con el índice de aumento de costo de la construcción, aunque no son la misma cosa. Cabe distinguir, en efecto, cuánto ha crecido el costo de la edificación, y cuánto ha subido el valor, en el mercado, de ese inmueble. Las dos tasas pueden ir casi siempre disparejas.

De todas maneras, el valor de la propiedad es un índice también específico, cuyo empleo puede resultar conveniente para pleitos conectados con inmuebles (expropiaciones, por ejemplo, aunque el tema es también discutido), pero, al estar conectado con una serie de variables, como las burbujas financieras, resulta poco eficaz para contemplar situaciones distintas.

- f) La Prudencia Judicial. - Este índice desconfía de índices fijos y fatales, apelando en cambio a la conciencia del magistrado para determinar en cada caso una solución particular y equitativa.

Por ello, se ha dicho que la pretensión de indexar en un juicio es una pretensión determinativa, dado que corresponde al juez fijar las pautas conforme a las cuales se concretará el derecho del acreedor. No habría, pues, por parte del demandante, facultad para exigir un módulo especial de ajuste: sería el magistrado quien, con medida, prudencia, equilibrio y ponderación, regularía expediente por expediente la forma y los porcentajes del ajuste; ello, podría concretarse por medio del Índice de Precios al Consumidor, pero también por el valor dólar, el valor oro, los títulos-valores cotizables en bolsa, etc.

Busca la solución adecuada al caso concreto. Es la sentencia a medida para el proceso en cuestión; sin embargo, su perjuicio consiste en el abandono de la claridad y seguridad que implica el manejo de índices fijos, conocidos por

todos y de aplicación matemática y la ausencia de una norma jurídica que los regule.

## **17. INDEXACIÓN CON NORMA JURÍDICA ESPECIAL**

Razones de seguridad jurídica aconsejan que el legislador asuma su responsabilidad de legislar y dicte normas claras y ciertas que regulen el sistema de revalorización. Por lo que, en cada país, deberían dictarse normas jurídicas especiales sobre indexación para el derecho del trabajo.

Como ejemplo de indexación con norma especial tenemos el caso de la República de Chile, cuyo Decreto Ley 2200 del 1 de mayo de 1978, publicado en el Boletín Oficial del 15 de junio de 1978, dispuso en su artículo 71:

*“Las sumas que los empleadores adeudaren a los trabajadores por concepto de remuneraciones, indemnizaciones o cualquier otro, devengadas con motivo de la prestación de servicios, se pagarán reajustadas en el mismo porcentaje en que haya variado el índice de precios al consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas o por el organismo que lo reemplace, entre el mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el precedente a aquel en que efectivamente se realice. Idéntico reajuste experimentarán los anticipos, abonos o pagos parciales que hubiera hecho el empleador”.*

Posteriormente, el artículo 45 de la Ley No. 18018 de 14 de agosto de 1981, a modo de complementación al artículo arriba citado, incorporando esta vez un interés penal al reajuste, establecía:



*“Agréguese al artículo 71 el siguiente inciso: <<Las sumas a que se refiere el inciso primero de este artículo, reajustadas en la forma allí indicada, devengarán un interés penal del dos por ciento mensual>>”.*

En el caso de Bolivia, el Decreto Supremo No. 28699, en sus partes pertinentes, establece:

*“Artículo 9.- (Despidos). I. En caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda -UFV's, desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito. II. En caso de que el empleador incumpla su obligación en el pago establecido en el presente artículo, pagará una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30% del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor.*

*Artículo 10.- (Beneficios Sociales o reincorporación). I. Cuando el trabajador sea despedido por causas no contempladas en el Artículo 16 de la Ley General del Trabajo, podrá optar por el pago de los beneficios sociales o por su reincorporación. II. Cuando el trabajador opte por los beneficios sociales, el empleador está obligado a cancelar los mismos además de los beneficios y otros derechos que le corresponda, en el tiempo y condiciones señalado en el artículo noveno del presente Decreto Supremo. III. En caso de que el trabajador opte por su reincorporación, podrá*

*recurrir a este efecto ante el Ministerio del Trabajo, donde una vez probado el despido injustificado se dispondrá la inmediata reincorporación al mismo puesto que ocupaba a momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales actualizados a la fecha de pago. En caso de negativa del empleador, el Ministerio de Trabajo impondrá multa por Infracción a Leyes Sociales, pudiendo el trabajador iniciar la demanda de Reincorporación ante el Juez del Trabajo y Seguridad Social con la prueba del despido injustificado expedida por el Ministerio del Trabajo”.*

Finalmente, el Decreto Supremo No. 495 de 1 de mayo de 2010, modificatorio del Decreto Supremo No. 28699, establece:

*“Artículo único: I. Se modifica el Parágrafo III del Artículo 10 del Decreto Supremo N° 28699, de 1 de mayo de 2006, con el siguiente texto:*

*<<III. En caso de que el trabajador opte por su reincorporación podrá recurrir a este efecto ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, donde una vez constatado el despido injustificado, se conminará al empleador a la reincorporación inmediata al mismo puesto que ocupaba la trabajadora o trabajador al momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales que correspondan a la fecha de la reincorporación, a través de las Jefaturas Departamentales y Regionales de Trabajo.>>*

*II. Se incluyen los Parágrafos IV y V en el Artículo 10 del Decreto Supremo N° 28699, de 1 de mayo de 2006, con los siguientes textos:*

*<<IV. La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y únicamente podrá ser impugnada en la vía judicial, cuya interposición no implica la suspensión de su ejecución.<sup>22</sup>*

*V. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Parágrafo IV del presente Artículo, la trabajadora o trabajador podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de estabilidad laboral>>”.*

Las modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo No. 495 al Decreto Supremo No. 28699, si bien son complementarias a su cuerpo y espíritu, en el caso de la modificación al parágrafo III del artículo 10 hace más complicada la aplicación de la norma en beneficio del trabajador al suprimir la parte que dispone expresamente la reincorporación del trabajador más el pago de los sueldos y salarios actualizados a la fecha de pago.

Sin embargo, esta modificación no llega a suprimir el derecho irrenunciable de los trabajadores a exigir, en caso de optar por la reincorporación, el pago de sus sueldos y salarios devengados, actualizados a la fecha de pago; la Constitución Política del Estado reconoce este derecho al señalar, en la parte pertinente de su artículo 48 parágrafo II:

---

<sup>22</sup> Posteriormente, mediante Sentencia Constitucional Plurinacional No. 0591/2012 de 20 de julio de 2012, la Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional, declaró inconstitucional de la palabra “únicamente” del parágrafo IV del artículo 10 del Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006, incorporado por el Decreto Supremo No. 0495 de 1 de mayo de 2010; en consecuencia, dicho parágrafo quedó redactado de la siguiente manera: “IV. La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y podrá ser impugnada en la vía judicial, cuya interposición no implica la suspensión de su ejecución”.

*“Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral, de continuidad y estabilidad laboral (...)”.*

Dicho artículo consagra, al igual que el artículo 4 del Decreto Supremo 28699, el principio de protección al trabajador que, en el ámbito laboral se entiende como la necesidad de mantener la igualdad entre las partes que intervienen en el contrato de trabajo, compensando la desigualdad económica y la debilidad del trabajador frente al empleador.

Se entiende que la norma de trabajo quebranta el tradicional principio de la igualdad jurídica de las partes creando una cierta “desigualdad” protectora del trabajo humano y de la persona del trabajador.

Este principio de protección al trabajador contiene las siguientes reglas:

- i) In dubio pro-operario. - Por su significado “en la duda a favor del trabajador”, que se presenta cuando hay dos o más interpretaciones sobre la aplicación de una misma norma jurídica, entonces el juzgador debe aplicar la interpretación más favorable al trabajador.

En consecuencia, con este principio, ante la duda que la modificación del párrafo III del artículo 10 del Decreto Supremo No. 28699 originó al suprimir la parte que dispone expresamente la reincorporación del trabajador más el pago de los sueldos y salarios actualizados a la fecha de pago sin eliminar el derecho, tanto el juzgador como la autoridad administrativa deberán interpretar la misma de la forma más favorable

para el trabajador, es decir procediendo a la actualización de los sueldos y salarios devengados a la fecha del pago de los mismos.

- ii) La norma más favorable. - Se presenta cuando dos o más normas jurídicas laborales legislan una misma situación, en esta misma eventualidad, se aplicará la norma más favorable al trabajador. Si se promulga una nueva norma laboral, esta nunca debe determinar la disminución de los derechos conquistados por el trabajador a través de la norma derogada o abrogada, es decir la nueva norma respetará las conquistas laborales del trabajador y las condiciones laborales más favorables para este.

En este sentido, la modificación del párrafo III del artículo 10 del Decreto Supremo No. 28699 dispuesta por el Decreto Supremo No. 495, de ninguna manera implica la supresión del derecho del trabajador a ser reincorporado y a obtener el pago de sus sueldos y salarios devengados actualizados a la fecha del pago, al contrario, dicho derecho se encuentra vigente y debería ser de aplicación obligatoria por parte de jueces y autoridades administrativas, tales aspectos otorgan aún mayor viabilidad a nuestra propuesta de aplicación de la indexación a los salarios devengados.

Asimismo, el derecho del trabajador a recibir sus sueldos y salarios devengados actualizados a la fecha de pago se mantiene vigente a través de las disposiciones de la Constitución Política del Estado y, por tanto, como lo establece el párrafo I del artículo 48 de la Constitución Política del Estado, debería ser de cumplimiento obligatorio.

Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional Plurinacional que, mediante la emisión de jurisprudencia uniforme en el tema, establece, que los derechos y protección del trabajador, como el caso de los beneficios

sociales y el pago de sueldos y salarios devengados son de orden público, irrenunciables y se encuentran en el ámbito de derechos constitucionalizados que deben ser aplicados ineludiblemente por las autoridades y funcionarios administrativos y judiciales; más aún cuando las normas laborales, dadas las características del derecho al trabajo, son tutelares y protectoras para los sujetos activos, buscando protegerlos frente a eventuales arbitrariedades de los empleadores<sup>23</sup>.

No obstante la claridad con que está establecido el derecho del trabajador a la aplicación de la indexación en el pago de sus sueldos y salarios devengados, los funcionarios administrativos y autoridades judiciales, no obstante la jurisprudencia anteriormente citada aún no aplican automáticamente dicha indexación, precisamente por la falta de una norma expresa, las entrevistas realizadas a funcionarios del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y a jueces de la materia unánimemente dan cuenta de ello, pues en la actualidad para que se aplique tal actualización necesariamente el trabajador debe acudir a instancias judiciales, generalmente cuando ha mediado un retiro forzoso o voluntario, quedando desprotegido cuando, al continuar en funciones, busca el pago de sus salarios devengados; de ahí la urgente necesidad de contar con una norma lo suficientemente explícita en la materia como la que proponemos en este trabajo investigativo.

---

<sup>23</sup> Sólo como ejemplo, las Sentencias Constitucionales Plurinacionales No. 883/2011 y No. 342/2013 son bastante explícitas al respecto.

# **CAPÍTULO VI**

## **INDEXACIÓN EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA**

En la legislación boliviana, en los últimos treinta y siete años, en materia indexatoria se han dictado cuatro Decretos Supremos, los cuales se mencionan a continuación y son:

- Decreto Supremo No. 20987 de 1 de agosto de 1985 (Gobierno de Hernán Siles Suazo).
- Decreto Supremo No. 22081 de 7 de diciembre de 1988 (Gobierno de Víctor Paz Estenssoro).
- Decreto Supremo No. 23381 de 29 de diciembre de 1992 (Gobierno de Jaime Paz Zamora).
- Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006 (Gobierno de Evo Morales Ayma).

### **1. BREVE ANÁLISIS DE ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA EN MATERIA DE INDEXACIÓN**

Debido a la situación de crisis económica heredada de los gobiernos de facto militares y transitorios democráticos de fines de la década de los años 70, durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) dicha crisis se profundizó. Coadyuvó a ello la mala gestión económica de ese gobierno, de tal manera que se produjo una grave hiperinflación que se descontroló.

Como es lógico, esta hiperinflación tuvo un impacto negativo en el valor adquisitivo de los salarios ocasionando una creciente ola de protestas sociales, en este contexto, con la finalidad de preservar el reducido valor adquisitivo de los beneficios sociales y compensar de alguna manera la caída del valor de los salarios, se dictaron una diversidad de normas; al respecto, el autor Omar Vargas Aguirre señala:

*“(...) debido a la crítica situación económica y la presión social de los trabajadores, se dictó el Decreto Supremo No. 20832 en fecha 24 de mayo de 1985, el cual estableció que, desde el 1 de mayo de 1985, los trabajadores percibirían un sueldo o salario no inferior a 6.67 veces sus sueldos o salarios correspondientes al mes de diciembre de 1984, como aplicación de la escala móvil. Se estableció que, a partir del 1 de mayo de 1985, el nuevo salario mínimo nacional quedaba fijado en pesos bolivianos 6.240.000.-” (VARGAS AGUIRRE, 1983).*

En el mismo sentido, en fecha 15 de marzo de 1983 se emitió el Decreto Supremo No. 19462, mediante el cual se estableció la escala móvil al salario mínimo, en función de la variación registrada por el índice de precios al consumidor elaborado por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Posteriormente, el 1 de agosto de 1985 se dictó el Decreto Supremo No. 20987, mediante el cual se dispuso que, en protección de los beneficios sociales de los trabajadores, la escala móvil que anteriormente había sido establecida por el Decreto Supremo No. 19462, sea aplicada con carácter retroactivo al 31 de diciembre de 1984.

El 29 de agosto de 1985, el nuevo gobierno electo, dirigido por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), dictó el Decreto Supremo No. 21060, por el cual se dispuso el reordenamiento general del país bajo una nueva política económica. En materia laboral, entre otras cosas, se dispuso la libre contratación y rescisión de



contratos, así como la libre negociación entre partes (trabajadores y empleadores), para fijar los salarios.

La facultad otorgada a los empleadores para despedir libremente ocasionó que se produjeran miles de despidos de trabajadores, sin que en su mayor parte se les cancelaran sus beneficios sociales. De tal forma, los Juzgados del Trabajo y Seguridad Social se atestaron de miles de demandas de pago de beneficios sociales, generando retardación judicial, ya que el monto indexatorio establecido por el Decreto Supremo No. 20987, no equivalía mínimamente a la depreciación de la moneda.

En ese contexto, a modo de compensación a los trabajadores por la gran cantidad de despidos que se produjeron, el 7 de diciembre de 1988 se dictó el Decreto Supremo No. 22081, estableciendo que para el pago de beneficios sociales devengados que se realice fuera del plazo de 15 días establecido en el mismo, debía usarse como factor de actualización el último sueldo o salario que correspondiente a la fecha de efectivización del pago, factor que debía ser aplicado en todas las liquidaciones judiciales o extrajudiciales anteriores o posteriores al 31 de diciembre de 1984, agregando una multa compensatoria a favor del trabajador equivalente a la tasa de interés establecida por el Banco Central de Bolivia para los préstamos comerciales, vigente al día del pago de los beneficios sociales devengados.

De esa manera se estableció un porcentaje indexatorio superior al porcentaje obtenido del Índice de Precios al Consumidor, lo cual hizo que los empleadores se apresuraran a pagar los beneficios sociales y colaterales devengados a sus trabajadores para evitar incurrir en los alcances de la disposición legal mencionada.

Posteriormente, 29 de diciembre de 1992 se dictó el Decreto Supremo No. 23381, que retorna al sistema de indexar los beneficios sociales sobre la base del Índice de

Precios al Consumidor establecido por el Instituto Nacional de Estadísticas, lo cual benefició ampliamente a los empleadores, por las razones anteriormente argumentadas, resultando de ello la depreciación de los montos adeudados.

## **2. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA VIGENTE EN MATERIA DE INDEXACIÓN**

El 1 de mayo de 2006, se dictó el Decreto Supremo No. 28699, el cual mantiene el Índice de Precios al Consumidor como base de cálculo del nuevo índice de indexación fijado en la Unidad de Fomento a la Vivienda, como mecanismo para la actualización del valor de los créditos adeudados, pero además impone, en favor del trabajador, la multa del treinta por ciento (30%) sobre el monto adeudado, lo cual se considera que mantiene el valor de los beneficios sociales y colaterales.

Entre los aspectos positivos podemos mencionar que el Decreto Supremo No. 28699 constituye un notable avance en la lucha por la instauración de mejores condiciones laborales para los trabajadores y en la aplicación de los principios del derecho laboral incorporados en la actual Constitución Política del Estado, particularmente el principio de la estabilidad laboral también denominado como principio de continuidad de la relación laboral<sup>24</sup>, el cual está consagrado en el artículo 49 de la

---

<sup>24</sup> Siguiendo la línea establecida por la Constitución Política del Estado, la justicia constitucional se pronunció mediante la Sentencia Constitucional Plurinacional No. 177/2012 de 14 de mayo de 2012, la cual, en su parte pertinente señala: *“El principio de la estabilidad laboral. Denominado también como principio de la continuidad de la relación laboral, que manifiesta el derecho que tiene el trabajador de conservar su empleo durante su vida laboral, salvo que existan causas legales que justifiquen el despido; según nuestra legislación vigente, las establecidas en el art. 16 de la Ley General del Trabajo y el art 9 de su Decreto Reglamentario (DR). Este principio encuentra su fundamento en que la estabilidad de la relación laboral da seguridad y confianza al trabajador al permitirle continuar con su trabajo que le genera un salario para la satisfacción de sus necesidades familiares, al mismo tiempo beneficia a la parte empleadora porque contribuye al mayor rendimiento del trabajador como resultado de su experiencia laboral. Finalmente beneficia a la sociedad mejorando el bienestar social, ya que la inestabilidad en el trabajo crea problemas sociales colaterales como la desocupación, pobreza, delincuencia y otros”* (línea jurisprudencial ampliamente reiterada, así las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0434/2013, 1790/2013, 2191/2013, 0618/2014, 0808/2014, entre otras).

Constitución Política del Estado que, en su parágrafo III dispone:

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

Además, hasta el momento, este Decreto Supremo cumplió su principal cometido que es el de promover la continuidad de la relación laboral y de reglamentar la libre rescisión del contrato de trabajo; por lo que ahora corresponde llenar los vacíos jurídicos que tiene, particularmente en el tema de protección a los trabajadores a quienes, no obstante continuar en sus funciones, se les adeudan salarios, procurando preservar el poder adquisitivo de estos salarios devengados.

Por otra parte, mucho se ha dicho acerca de este Decreto Supremo y de sus implicaciones, por ejemplo, sus detractores señalan que el excesivo proteccionismo que representa tendría efectos negativos respecto de la generación de nuevos empleos formales, agudizando el desempleo y promoviendo, de esta manera, la proliferación de empleos informales con toda la precariedad de condiciones de trabajo que estos representan, particularmente en las pequeñas y medianas empresas<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia respecto de los Decretos Supremos No. 28699 y No. 495, manifestaba: *“La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) sostiene que la nueva política laboral rigurosamente proteccionista asumida por el Estado boliviano en favor del sector trabajador, en los últimos 10 años, tuvo una incidencia negativa en el mercado formal de trabajo determinando la reducción de los niveles de pleno empleo en el país.*

*Institucionalmente, se entiende que esta política, engloba todas las regulaciones emitidas por el gobierno nacional, así como la conducta y medidas asumidas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social lo mismo que otros entes gubernamentales, relacionados directa o indirectamente con la temática laboral.*

*Para la elaboración de este criterio institucional, se tiene en cuenta que las regulaciones laborales se extienden a temáticas mucho más complejas y amplias que la meramente salarial, siendo ésta un componente de todo el marco general que se abordará”* (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia , 2016).

También, se mencionaba que este Decreto confiere facultades excesivas y hasta inconstitucionales a las Autoridades del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, al otorgarles competencias para disponer la reincorporación de los trabajadores a sus fuentes de empleo en los casos de despidos injustificados, previa evaluación de pruebas. Dichas facultades, argumentan los detractores de este Decreto, son privativas del órgano judicial, pues no se pueden evaluar pruebas y ordenar reincorporaciones sin un previo proceso judicial<sup>26</sup>.

Asimismo, la aplicación de este Decreto Supremo se hace dudosa en coyunturas económicas complicadas como las actuales, con indicadores económicos menos favorables; pues, es común que, ante la disminución de empleos en épocas de crisis como la actual, los gobiernos opten por la flexibilización laboral, entre cuyas características se encuentra la libre contratación y el establecimiento de salarios convenidos libremente entre empleadores y trabajadores.

Finalmente, el 1 de mayo de 2010, se dictó el Decreto Supremo No. 495 que tiene por objeto modificar el artículo 10 del Decreto Supremo 28699 en lo que se refiere a la solicitud de reincorporación que opcionalmente puede efectuar el trabajador que haya sido despedido injustificadamente.

En efecto, este Decreto Supremo en su único artículo modifica el parágrafo III del artículo 10 del Decreto Supremo 28699 incorporando el siguiente texto:

---

<sup>26</sup> Este aspecto fue superado, de alguna manera, con la promulgación de la actual Constitución Política del Estado en febrero del año 2009, la cual, en su artículo 50 establece: “*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*”.

*“III.- En caso de que el trabajador opte por su reincorporación podrá recurrir a este efecto ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, donde una vez constatado el despido injustificado, se conminará al empleador a la reincorporación inmediata al mismo puesto que ocupaba la trabajadora o trabajador al momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales que correspondan a la fecha de la reincorporación, a través de las Jefaturas Departamentales y Regionales de Trabajo”.*

Asimismo, en el párrafo II de su único artículo, incluye dos nuevos párrafos al antes referido artículo 10 del Decreto Supremo 28699, los cuales tienen los siguientes términos:

*“IV. La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y únicamente podrá ser impugnada en la vía judicial, cuya interposición no implica la suspensión de su ejecución.*

*V. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Párrafo IV del presente Artículo, la trabajadora o trabajador podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de estabilidad laboral”.*

Conforme a los artículos citados anteriormente se puede establecer que este Decreto sustituye el anterior término de “dispondrá” por el de “conminará” en cuanto se refiere a la facultad de la autoridad administrativa de reincorporación de los trabajadores a su fuente de trabajo en casos de despido injustificado.

Por otra parte, como anteriormente habíamos mencionado, este Decreto suprime el texto “(...) más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales

*actualizados a la fecha de pago(..)”* en aquellos casos en los que el trabajador injustificadamente despedido opte por pedir su reincorporación. Esta supresión tiene consecuencias, pues actualmente, ante la falta de norma expresa que ordene el pago de los salarios devengados actualizados a la fecha de pago en casos de reincorporación; las autoridades administrativas y judiciales no proceden a realizar automáticamente esta actualización, aguardando injustificadamente el pronunciamiento del trabajador en este sentido.

Además, con la inclusión del párrafo IV del artículo 10 del Decreto Supremo No. 28699, este Decreto suprime el derecho del empleador de impugnar en vía administrativa la resolución de reincorporación a través de los recursos establecidos en el procedimiento administrativo, al establecer que “ (...) *La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y únicamente podrá ser impugnada en la vía judicial (...)*”; vulnerando las garantías constitucionales al debido proceso y el derecho a la defensa<sup>27</sup> .

Asimismo, este Decreto Supremo no establece un procedimiento claro para la tramitación de las solicitudes de reincorporación de trabajadores en casos de despido injustificado por causales no contempladas en los artículos 16 de la Ley General del Trabajo y 9 de su Decreto Reglamentario.

En conclusión, cabe mencionar que tanto el Decreto Supremo No. 28699 como su decreto complementario, el Decreto Supremo No. 495 cumplen parcialmente el

---

<sup>27</sup> En este sentido, el Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante la Sentencia Constitucional Plurinacional No. 591/2012 de 20 de julio de 2012, se pronunció declarando la inconstitucionalidad de la palabra “*únicamente*” del párrafo IV del artículo único del Decreto Supremo No. 495 concerniente a la disposición que establece que la resolución de incorporación únicamente podía ser impugnada en la vía judicial; restituyendo, de esta manera y excepcionalmente la vía administrativa a través de la Ley de Procedimiento Administrativo hasta que se elabore una norma específica al respecto, para que el empleador recurra de una eventual resolución administrativa de reincorporación.

cometido de materializar mediante normas jurídicas los principios establecidos por la Constitución Política del Estado en materia laboral y constituyen un avance importante en materia de protección de los derechos de los trabajadores.

Por otra parte, será importante analizar el impacto real de esta normativa en la generación de empleo formal tomando en cuenta las observaciones realizadas por los detractores de estos Decretos Supremos en sentido de que las políticas estatales demasiado proteccionistas de derechos laborales inhiben la generación de empleos formales inmovilizando el mercado laboral, produciendo a la larga un efecto contrario al deseado.

### **3. SISTEMA QUE APLICA EL DECRETO SUPREMO No. 28699**

El Decreto Supremo No. 28699 aplica un sistema mixto de indexación, ya que por un lado dispone la actualización del crédito adeudado, y por otra establece una multa (a modo de sanción), sobre dicho crédito actualizado.

Es de importancia hacer notar que, el Decreto Supremo analizado, establece que la actualización del monto adeudado al trabajador debe realizarse desde el día siguiente al despido del trabajador hasta la fecha del pago del total del monto adeudado y no así desde la presentación o notificación de la demanda laboral, como sucede en otras legislaciones.

Como ya se ha señalado, es también importante la aplicación de una multa adicional a la indexación del crédito del trabajador consistente en el treinta por ciento (30%) de dicho crédito actualizado; lo cual supone una prestación adicional en cuanto a la protección de los trabajadores.

#### **4. FALENCIA DEL DECRETO SUPREMO No. 28699 EN CUANTO A LA INDEXACIÓN DE LOS SALARIOS DEVENGADOS**

Lamentablemente, el Decreto Supremo No. 28699 no cubre ni protege los derechos de los trabajadores impagos en sus salarios pero que continúan trabajando en las empresas. Es decir que a pesar de que no han recibido su salario por muchos meses, no están despedidos, no han renunciado, continúan trabajando normalmente, pero se encuentran impagos.

La disposición legal comentada protege a los trabajadores despedidos, tanto en sus beneficios sociales como en sus salarios, pero en los casos en los cuales no hay despido y los trabajadores no son cancelados en sus salarios, no se aplica el Decreto Supremo No. 28699, lo cual genera una injusticia que debe ser corregida.

En los casos en que los trabajadores presentaron procesos por medidas precautorias y de seguridad al amparo del artículo 100 y siguientes del Código Procesal del Trabajo, a tiempo de que el Juez ordenó el pago de salarios, lo hizo sin la indexación ni la multa.

Lo propio, en los casos en que el Juez dictó sentencia en procesos en los cuales se demandó el pago de salarios devengados, a pesar de que los trabajadores continuaban trabajando, generalmente lo hizo sin disponer que se proceda a la indexación.

Los Jueces del Trabajo y Seguridad Social, sistemáticamente han señalado que dicha indexación no procede de oficio debido a que el Decreto Supremo No. 28699 no dispone expresamente que se realice la indexación para los casos de trabajadores impagos que continúan prestando servicios en sus fuentes de trabajo.



Este problema debe ser resuelto, pensando en dar una solución inmediata y práctica a esta problemática, ampliando la aplicación del Decreto Supremo No. 28699, al caso que venimos tratando.

## **5. DECRETO SUPREMO No. 28699 Y COBERTURA AL PAGO DE SALARIOS DEVENGADOS**

El Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006, constituye una norma jurídica laboral que se dictó con el fin de proteger de mejor manera a los trabajadores. Fundamentalmente está dirigido a la derogatoria del artículo 55 del Decreto Supremo No. 21060 de 29 de agosto de 1985 y del artículo 29 del Decreto Supremo 22407 relativos a la libre contratación y rescisión de contratos en materia laboral y a la remuneración libremente convenida entre partes, lo cual incluye al artículo 13 de la Ley No. 1182 de 17 de septiembre de 1990, norma abrogada actualmente, que ratificaba las disposiciones anteriores.

Por tanto, aunque en su Capítulo I, el Decreto Supremo No. 28699 hace referencia a aspectos laborales genéricos, en sus Capítulos II y III se manifiesta sobre el tema del despido.

Como se ha venido sosteniendo, el mayor problema que tienen que atravesar los trabajadores, es el despido. La libertad para proceder al despido discrecional de la que gozaron los empleadores fue muy perjudicial para los trabajadores y, por ese motivo, el Decreto Supremo No. 28699 busca dejar sin ningún efecto dicha facultad discrecional para el despido en aras de la estabilidad laboral y al mismo tiempo, busca establecer que el pago de los beneficios sociales sea lo más rápido posible, estableciendo la actualización y multa en caso de demoras injustificadas.

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 53 de la Ley General del Trabajo establece que: *“Los períodos de tiempo para el pago de salarios, no podrán exceder de quince días para obreros y treinta para empleados y domésticos (...)”*.

Ni dicho artículo, ni los artículos 39 al 47 del Decreto Supremo No. 224 de 23 de agosto de 1943, Reglamentario de la Ley General del Trabajo, ni otras disposiciones laborales, establecen la consecuencia de derecho que se producirá cuando la transgresión a esta norma.

En casos diremos “normales”, en que el retraso en el pago del salario es de uno o dos meses, puede ser que el perjuicio para el trabajador no sea grave, aunque deberá tenerse en cuenta que el trabajador por lo general contrae deudas para cumplir sus necesidades familiares, deudas que generalmente implican el pago de intereses; además, el valor adquisitivo de sus salarios por el transcurso del tiempo, aunque sea de pocos meses, habrá disminuido debido a la desvalorización de la moneda o por efecto de la inflación.

El Decreto Supremo No. 28699 no señala absolutamente nada sobre este problema, entendiéndose que, en caso de que acontezca el retraso en el pago del salario, el trabajador deberá acudir al Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social o a la vía judicial, con los gastos y perjuicios que ello implica.

¿Cuánto más grave será la situación de aquellos trabajadores impagos en sus salarios por más de tres, seis o más meses, que a pesar de que no están despedidos y que si llegan a cobrar sus salarios lo harán sin ningún mantenimiento de valor ni multa adicional?

Los trabajadores impagos en sus salarios actualmente tienen las siguientes opciones:

Si el empleador no cumplió con el pago de salarios, pero tampoco tiene intención de despedir al trabajador, ni este se considera despedido ni quiere renunciar, lo más que podrá hacer el trabajador es iniciar una acción laboral por ante el Juez del Trabajo y Seguridad Social, para cobrar esos salarios sin mantenimiento de valor ni multa o denunciar al empleador ante el Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social para obtener el pago de sus salarios devengados sin mantenimiento de valor ni multa.

El salario constituye un derecho fundamental, sin contar que es un derecho y garantía constitucional, y no es una concesión, sino que es la contraprestación a la prestación del trabajo realizado.

Su importancia radica en que es la base de la vida del trabajador y de su familia. Sin este elemento, que es una contraprestación por la venta de su fuerza de trabajo, el trabajador perecería junto a su familia. Esto hace que el salario se constituya en parte indivisible del derecho a la vida de todo ser humano<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Internacionalmente el derecho a un salario digno es un derecho reconocido a través de varias vías:

**A.** De una manera implícita a través del reconocimiento del genérico derecho a la vida:

- Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

*“Todo individuo tiene derecho a la vida (...)”.*

- Artículo 1 de la Declaración Americana de Derechos Humanos:

*“Todo ser humano tiene derecho a la vida (...)”.*

- Artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

*“El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”.*

- Artículo 4.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos:

**B.** De una manera también implícita a través del reconocimiento del derecho a unas condiciones equitativas de trabajo, entre las cuales, obviamente la existencia de un salario digno:

El hecho de que empleadores no realicen el pago del salario a sus trabajadores por el trabajo realizado y que puedan mantener esta situación en muchos casos en forma indefinida, por meses y meses, genera una situación que no debe ser tolerada por ningún Estado, inclusive se puede creer que ningún trabajador toleraría esa situación; sin embargo, la realidad demuestra que hasta pueden pasar varios años, sin que se cancele el salario.

¿Por qué los trabajadores no abandonan la fuente de trabajo, por qué a pesar de estar impagos continúan trabajando y produciendo por tantos meses? La respuesta radica en que en la actualidad es muy escaso el empleo formal y existe incertidumbre en el trabajador acerca de conseguir empleo en un lapso relativamente corto.

- 
- Artículo 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

*“Toda persona tiene derecho (...) a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (...)”.*

- Artículo 14 de la Declaración Americana de derechos del Hombre:

*“Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo”.*

- Artículo 7 del Pacto Internacional de derechos económicos, Sociales y Culturales, de 1966:

*“Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (...)”.*

- Artículo 2 de la Carta Social Europea, aprobada en Turín el 18 de octubre de 1961:

*“Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo, las Partes Contratantes se comprometen (...)”.*

- Artículo 7 de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 9 de diciembre de 1989:

*“La realización del mercado interior deberá conducir a una mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores dentro de la Comunidad Europea (...)”.*

Las crisis económicas se producen con mayor frecuencia e intensidad en países pobres como Bolivia, la hiperinflación y la desvalorización de los salarios significan un grave perjuicio para los trabajadores activos, en sentido de que constantemente su salario real se ve disminuido, y a pesar de que siguen trabajando y generando riqueza, el empleador con mucha frecuencia no realiza el pago de los salarios hasta que se produce una situación insostenible en la cual los trabajadores asumen que están despedidos y abandonan la fuente de trabajo o se movilizan contra el empleador para evitar el cierre de la fuente de trabajo y conseguir adicionalmente el pago de sus salarios devengados.

Por esto es importante que se utilice y aplique lo dispuesto en el Decreto Supremo No. 28699 para el cálculo automático de la indexación y multa, a tiempo del pago de los salarios devengados, procurando la estabilidad laboral; lo contrario significa que, a tiempo de cobrar dichos salarios, se lo hará en el mismo monto (salario nominal), pero en cuanto a poder adquisitivo (salario real) constituirá un monto totalmente inferior.

## **CAPÍTULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **1. CONCLUSIONES**

- De acuerdo con la doctrina y normas jurídicas (Constitución Política del Estado, Ley General del Trabajo y demás normas de la materia), el derecho del trabajo es de orden público y cumplimiento obligatorio; además es, esencialmente, protector del trabajador.
- El salario se constituye en un derecho fundamental incorporado en la Constitución Política del Estado, su carácter de derecho fundamental se debe a su estrecha e implícita relación con el derecho a la vida (por ser generalmente la única fuente de ingresos del trabajador) y a unas condiciones equitativas de trabajo.
- En virtud del carácter proteccionista del derecho del trabajo y de la relación del derecho al salario con el derecho a la vida, la indexación es un mecanismo utilizado actualmente en la mayoría de las legislaciones con la finalidad de mantener el valor adquisitivo de créditos laborales y de las pensiones; inclusive en algunos países la indexación se ha constitucionalizado.
- En Bolivia, si bien existen antecedentes de indexación en la legislación laboral, estos están únicamente orientados a la protección de los beneficios sociales de los trabajadores y no así al mantenimiento de valor de los salarios devengados a aquellos trabajadores que continúan en sus funciones.
- Entre dichos antecedentes normativos se encuentra el Decreto Supremo No. 28699, en vigencia, el cual, mediante la aplicación de un sistema mixto de

indexación y multas, protege el valor adquisitivo de los beneficios sociales de los trabajadores cuando se produce su despido o su reincorporación.

- El Decreto Supremo No. 28699, a pesar de la protección a los beneficios sociales y colaterales mediante indexación y multas, no protege al valor adquisitivo de los salarios devengados de los trabajadores que continúan trabajando a pesar de que eventualmente no estén cobrando sus salarios.
- Adicionalmente a la indexación, mediante la legislación comparada, podemos evidenciar la aplicación, en varias legislaciones, de un elemento sancionador (multa) por la demora en el pago de créditos laborales.
- El Decreto Supremo No. 28699, a pesar de la protección a los beneficios sociales y colaterales mediante indexación, no protege al valor adquisitivo de los salarios devengados de los trabajadores que continúan trabajando a pesar de que eventualmente no estén cobrando sus salarios.
- Existe un desarrollo jurisprudencial uniforme y vinculante por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional en sentido de que se debe aplicar la indexación de oficio en todos los casos en los que se difiera el pago no solamente de beneficios sociales, sino también de salarios devengados.
- Asimismo, los principios del derecho laboral de: protección; irrenunciabilidad; continuidad y estabilidad de la relación laboral; primacía de la realidad y no discriminación; in dubio pro-operario; la condición más beneficiosa e intervención establecidos en la Constitución Política del Estado, hacen viable la aplicación de la indexación a los salarios devengados a los trabajadores que continúan en funciones.
- No obstante, el desarrollo jurisprudencial y los principios constitucionales referidos en los dos puntos anteriores, tanto en la vía administrativa como en la judicial, no se aplica la indexación de oficio a los salarios devengados a los

trabajadores que continúan en sus funciones por falta de una norma expresa que regule estos casos, las entrevistas realizadas dan cuenta de aquello.

- Es principalmente en la vía administrativa (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social), en la cual se debería indexar automática e ineludiblemente estos créditos laborales, evitando para el trabajador prosecución de su reclamo en la vía judicial con toda la carga económica y psicológica que implica el seguimiento de un proceso judicial contra su empleador cuando aún se encuentra prestando sus servicios para este.
- Razones de seguridad jurídica, hacen necesario que el legislador asuma su responsabilidad de legislar y dictar normas claras y ciertas que regulen el sistema de indexación. Por lo que en cada país y, particularmente en Bolivia, deberían dictarse normas jurídicas especiales sobre indexación para el derecho del trabajo.
- En virtud de lo manifestado en el anterior punto, para hacer efectiva la protección legal a los trabajadores activos que no estén percibiendo sus salarios en forma regular, se hace imperioso ampliar los alcances del Decreto Supremo No. 28699 en cuanto a la actualización y la multa que dicha norma legal establece con precisión para el caso de los beneficios sociales y colaterales cuando se produce el despido.

Formuladas las conclusiones, a continuación, pasamos a formular nuestras recomendaciones.

## **2. RECOMENDACIONES**

- Se recomienda que el Órgano Ejecutivo dicte un Decreto Supremo complementario, mediante el cual amplíe el alcance del Decreto Supremo No.



28699, en favor de los trabajadores que no están despedidos ni han renunciado, pero que se encuentran impagos en sus salarios.

- Se recomienda que el Órgano Judicial, en cumplimiento de los artículos 46; 48; 50 y 54 de la Constitución Política del Estado, en cuanto al derecho al trabajo digno, con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, asegure a los trabajadores para sí y sus familias una existencia digna, y en atención a los principios laborales constitucionales de protección, continuidad y estabilidad laboral y de primacía de la relación laboral y a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional respecto de la aplicación de la indexación de oficio a aquellos créditos laborales diferidos en su cumplimiento, procedan a aplicar de oficio la indexación (actualización y multa), en los casos que sean de su conocimiento respecto a demandas por sueldos devengados en casos en que los trabajadores todavía continúen trabajando en sus empresas e instituciones.
- Se recomienda que el Órgano Ejecutivo, en cumplimiento de los artículos 46; 48; 50 y 54 de la Constitución Política del Estado, referidos en el punto anterior, una vez materializada la propuesta de Decreto Supremo que realizamos en este trabajo, proceda a la aplicación de la indexación (actualización y multa), en los casos que se presenten por ante el Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social), como pliegos petitorios o de reclamaciones, denuncias, etc.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGREDA, R. (2012). *Diccionario de Investigación Científica*. Cochabamba: Grupo Editorial Kipus.
- AZURDUY ROSSEL, R. (2009). *Curso de Derecho Labora Sustantivo y Adjetivo*. Oruro: Latinas Editores.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo; CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo . (1992). *Compendio de Derecho Laboral*. Buenos Aires: Heliasta.
- CABANELLAS, G. (2003). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- CABAZOS, B. (1985). *35 Lecciones de Derecho Laboral*. México DF: Trillas.
- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia . (2016). Análisis de la Política Laboral Vigente. *Boletín Informativo de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia*, 1.
- EGÜEZ, A. J. (1982). *Régimen Jurídico y Financiero de la Indexación*. Buenos Aires: Ediciones AZ.
- HIRSCHBERG, E. (1976). *El PRINCIPIO NOMINALISTA*. Buenos Aires : DEPALMA.
- JIMÉNEZ, R. (1980). *Compilación de Leyes Sociales de Bolivia*. La Paz: Popular.
- LASTRA, J. M. (2003). *Paradojas de la autonomía de la voluntad en las relaciones de trabajo*. Recuperado el 24 de 10 de 2020, de <http://revistas->

colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-privado-  
ns/article/view/7124

LÓPEZ BASANTA, J. (15 de octubre de 2020). *Tratado de Derecho del Trabajo*.  
Obtenido de biblioteca unam: <http://archivo.juridicas.unam.mx>

LÓPEZ DE PUGA, Ana; ORIOLO, Mariana Inés. (1997). *Diccionario Bursátil*.  
Buenos Aires: Editorial Universidad.

MACHICADO, J. (2010). *Beneficios Sociales del Trabajo*. Sucre: Ediciones New  
Life.

MARX, K. (1946). *El Capital: Crítica de la Economía Política Vol. I. II.* . México  
DF: Fondo de Cultura Económica.

MORALES GUILLÉN, C. (1982). *Código Civil Boliviano - Concordado y Anotado*  
*2da. Edición*. La Paz: Gisbert & Cía.

OIT. (22 de octubre de 2020). [www.ilo.org](http://www.ilo.org). Obtenido de  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C095](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C095)

OSSORIO, M. (23 de abril de 2010). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y*  
*Sociales (en línea)*. Obtenido de sribd:  
<http://es.scribd.com/doc/314995851/Diccionario-juridico-Manuel-Ossorio>

POPPE, E. (1991). *Diccionario de Jurisprudencia Social*. Sucre: Editorial Judicias.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, R. (2011). *Diccionario*.  
Barcelona: Santillana.

- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, A. (2011). *Diccionario Práctico*. Barcelona: Santillana.
- RICARDO, D. (1973). RICARDO, David (1817), “Principles of Political Economy and Taxation”, traducciPrincipios de Economía Política y de Tributación Ed. Ediciones Madrid, 1973. Madrid: Ediciones Madrid.
- RODRÍGUEZ, C. (20 de mayo de 2010). *Diccionario de Economía - Etimológico, Conceptual y Procedimental*. Obtenido de scribd: [www.scribd.com](http://www.scribd.com)
- SANDÓVAL, I. (1999). *Legislación del Trabajo*. La Paz: Amigos del Libro.
- SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, S. -C. (12 de Noviembre de 2020). *Servicio de Impuestos Internos*. Obtenido de [www.sii.cl/diccionario\\_tributario/dicc\\_r.htm](http://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_r.htm)
- SII, S. D. (9 de Septiembre de 2021). *DICCIONARIO BÁSICO TRIBUTARIO CONTABLE*. Obtenido de DICCIONARIO BÁSICO TRIBUTARIO CONTABLE: [http://www.sii.cl/diccionario\\_tributario/dicc\\_r.htm](http://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_r.htm)
- SMITH, A. (1976). *Investigación Sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. Barcelona: Oikos-Tau.
- TAMAMÉS, Ramón; GALLEGO, Santiago. (1986). *Diccionario de Economía y Finanzas*. Madrid: Alianza.
- VARGAS AGUIRRE, O. (1983). *La Política Salarial de la U.D.P. es Antiobrera*. La Paz: Repositorio de la Universidad Mayor de San Andrés - Carrera de Economía .

ZANONI, E. A. (1977). *REVALUACIÓN DE OBLIGACIONES DINERARIAS* .  
Buenos Aires : ASTREA.

## **ANEXOS**

## **ANEXO I**

# **PROPUESTA DE NORMA JURÍDICA INCORPORANDO LA INDEXACIÓN A LOS SALARIOS DEVENGADOS**

Con el propósito de postular una solución el problema que se ha planteado en la presente investigación, se realiza la siguiente propuesta de una norma jurídica laboral, que implica la modificación del Decreto Supremo No. 28699, con la finalidad de incorporar en su espectro de protección jurídica, el pago de salarios devengados incluyendo la indexación (actualización y multa).

A tal fin, en el aspecto puramente formal, se vio por conveniente mantener la misma nomenclatura jurídica utilizada por el Decreto Supremo No. 28699, norma que pretendemos modificar ampliando sus alcances, a pesar de que consideramos que dicha nomenclatura no es del todo adecuada como se pudo observar en el desarrollo de esta investigación; considerando, ante todo, mantener cierta uniformidad en este aspecto.

Por otra parte, es recomendable que, una vez se haya producido la modificación del Decreto Supremo No. 28699 que postulamos, se eleven a rango de ley tanto el mencionado Decreto Supremo No. 28699, como todas sus modificaciones.

## **PROYECTO DE DECRETO SUPREMO**

### **VISTOS Y CONSIDERANDO:**

Que, la Constitución Política del Estado, instituye la obligación del Estado de proteger a las trabajadoras y a los trabajadores y el carácter público y de cumplimiento obligatorio de los derechos laborales.

Que, el párrafo I, numeral 1 del Artículo 46 de la Constitución Política del Estado, dispone que toda persona tiene derecho al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con una remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y para su familia una existencia digna.

Que, el párrafo II del artículo 46 de la Constitución Política de Estado, establece que el Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas.

Que, el Decreto Supremo No. 28699, en su Artículo 9 prevé que, en caso de producirse el despido del trabajador, el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento de Vivienda (UFV), desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito; y, asimismo, en caso que el empleador incumpla su obligación en el plazo establecido en el presente artículo, pagará una multa en beneficio del trabajador consistente en el treinta por ciento (30%) del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor. Instaurando, de esta manera, un sistema mixto de mantenimiento de valor y multa como protección para los beneficios sociales devengados de las trabajadoras y los trabajadores.



Que, el Decreto Supremo No. 28699 no incorpora en su ámbito de protección al valor adquisitivo de los salarios devengados de las trabajadoras y trabajadores impagos en dichos emolumentos, originándose un vacío normativo que atenta contra la plenitud del ordenamiento, siendo objeto de este Decreto Supremo, el llenar dicho vacío legal con la finalidad de que los derechos y principios constitucionales se encuentren reflejados en la normativa especial de la materia.

EN CONSEJO DE MINISTROS,

DECRETA:

Artículo 1. - Se modifica el Artículo 9 del Decreto Supremo No. 28699 de 1 de mayo de 2006 y se incluyen al mismo los Parágrafos III y IV, quedando su redacción de la siguiente manera:

*“Artículo 9. (DESPIDOS Y SUELDOS DEVENGADOS). –*

- I. En caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince (15) días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento de Vivienda – UFV, desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito.*
- II. En caso de que el empleador incumpla su obligación en el plazo establecido en el presente Artículo, pagará una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30% del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor.*

- III. En caso de que el empleador no cancele los sueldos de las trabajadoras y trabajadores que continúen prestando sus servicios bajo su dependencia, excediéndose injustificadamente en los plazos establecidos en el Artículo 53 de la Ley General del Trabajo y en la normativa vigente aplicable para casos especiales; a efectos del mantenimiento de valor correspondiente, el pago del monto de tales sueldos será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV), desde la fecha en que originalmente debía realizarse el pago hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago de los sueldos devengados.*
- IV. Adicionalmente a lo establecido en el Parágrafo anterior, el empleador deberá cancelar una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30 % a calcularse sobre el monto total de los sueldos devengados, incluyendo el mantenimiento de valor”.*

Artículo 2.- (Vigencia de Normas) Se abrogan y derogan todas las disposiciones legales contrarias al presente Decreto Supremo.

El Señor Ministro de Estado, en el Despacho de Trabajo, Empleo y Previsión Social, queda encargado de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, al...día del mes de... del año dos mil veintitrés.

## **ANEXO II**

# **CUADROS ESTADÍSTICOS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

En este anexo, mediante el uso de la estadística descriptiva, procedemos a representar y caracterizar los datos de recolectados mediante entrevistas con el objeto de describir el comportamiento de la población objetivo que compone la muestra respecto de las consultas que le fueron planteadas.

En este contexto, es necesario mencionar que la muestra está compuesta de la siguiente manera:

- a) 10 jueces en materia laboral distribuidos de la siguiente manera: i) 6 jueces del Distrito Judicial de La Paz; ii) 2 jueces del Distrito Judicial de Oruro y iii) 2 jueces del Distrito Judicial de Cochabamba.
- b) 6 funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la ciudad de La Paz.
- c) 10 abogados especialistas en materia laboral distribuidos de la siguiente manera: i) 7 en la ciudad de La Paz; ii) 1 en la ciudad de Oruro y iii) 2 en la ciudad de Cochabamba.

Las entrevistas se llevaron a cabo en el periodo comprendido entre el 8 de enero de 2020 y el 22 de julio de 2021, con bastantes dificultades en cuanto a su verificativo debido a las limitaciones establecidas por temas de salud pública a consecuencia de la pandemia del coronavirus.

No obstante, es importante resaltar la representatividad de la muestra, en consideración a que las entrevistas fueron sostenidas con aquellas personas directamente involucradas con la problemática aquí expuesta, este aspecto incrementa significativamente la

veracidad de los resultados que a continuación pasamos a exponer, los cuales, coinciden con las conclusiones de esta investigación.

## **ENTREVISTAS CON FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL**

### **CUESTIONARIO:**

1. ¿Aplica Ud. de oficio la indexación en aquellos procesos conciliatorios sobre pago de salarios devengados sometidos a su conocimiento?

Opciones de Respuesta:

- A) Sí
- B) A veces
- C) No



Gráfico 1

2. ¿A qué razón se debe el hecho de que Ud. no aplique de oficio la indexación en los procesos conciliatorios sobre pago de salarios devengados bajo su administración?

Opciones de Respuesta:

- A) Ausencia de una norma jurídica que regule expresamente este tema
- B) Desconocimiento de la jurisprudencia constitucional que establece la obligación de indexar los salarios devengados
- C) Otras razones

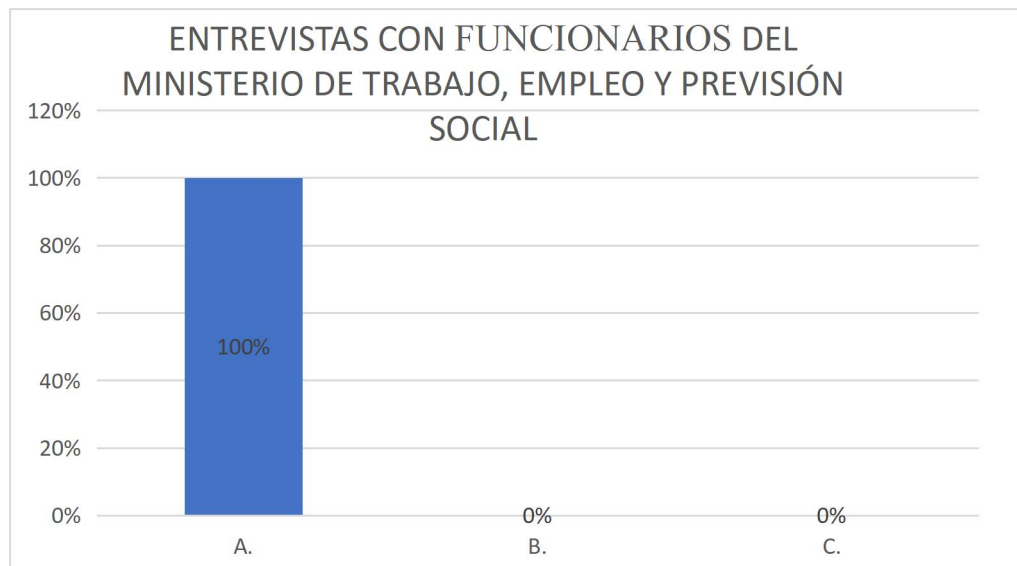


Gráfico 2



# ENTREVISTAS CON JUECES EN MATERIA LABORAL

## CUESTIONARIO

1. ¿Aplica Ud. de oficio la indexación en aquellos procesos judiciales sobre pago de salarios devengados sometidos a su conocimiento?

Opciones de Respuesta:

- A) Sí
- B) A Veces
- C) No

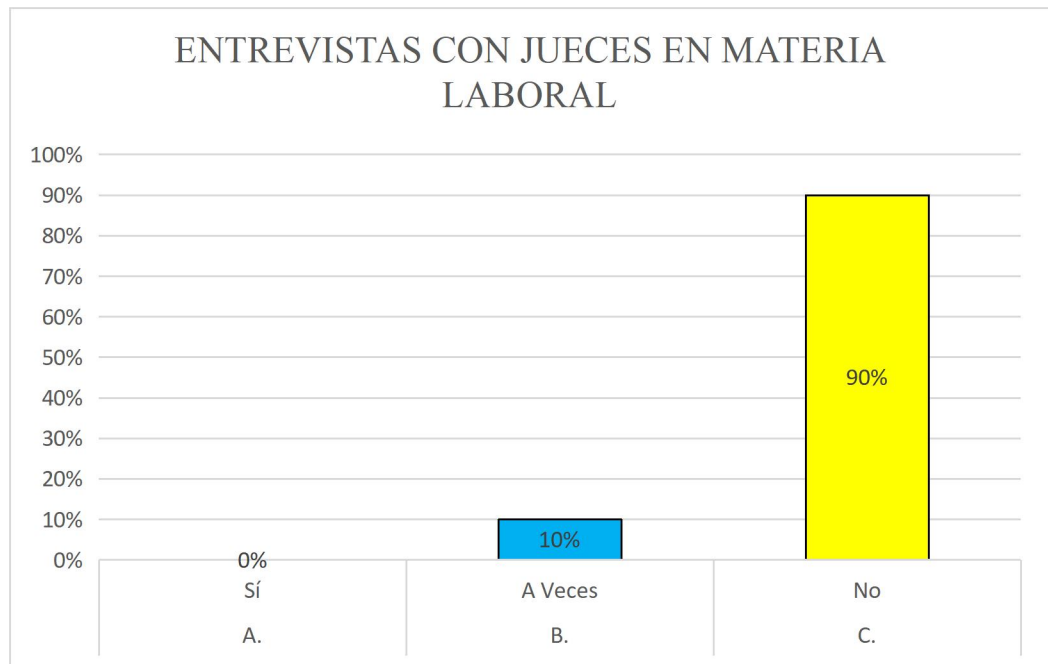


Gráfico 3

2. ¿Cuál es la razón para que Ud. no aplique de oficio la indexación en los procesos judiciales sobre pago de salarios devengados sometidos a su conocimiento?

Opciones de Respuesta:

- A) Ausencia de norma jurídica que expresamente regule este aspecto
- B) Desconocimiento de la jurisprudencia constitucional que establece la obligatoriedad de indexar los salarios devengados
- C) Otras razones

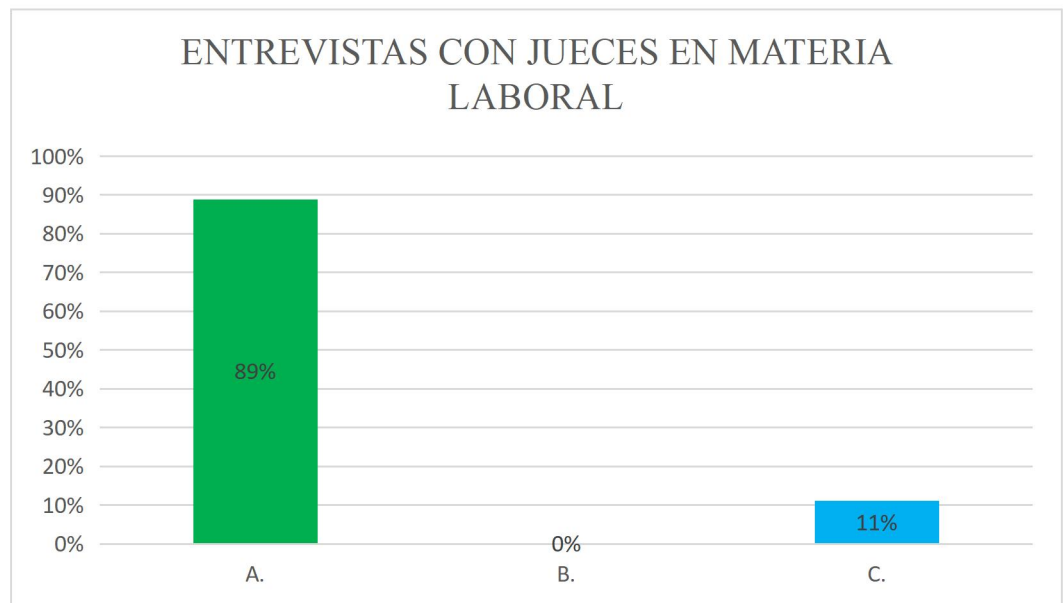


Gráfico 4



# ENTREVISTAS CON ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA LABORAL

## CUESTIONARIO

1. De acuerdo con su experiencia en el ejercicio de su profesión, ¿aplican los jueces en materia laboral y los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de oficio la indexación en los procesos judiciales y conciliatorios sobre pago de salarios devengados?

Opciones de Respuesta:

- A) Sí
- B) Eventualmente
- C) No



Gráfico 5

2. ¿Cuál considera Ud. que es la razón por la cual los jueces y funcionarios administrativos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social no apliquen de manera uniforme y de oficio la indexación en los procesos judiciales y conciliatorios sobre pago de salarios devengados sometidos a su conocimiento?

Opciones de Respuesta:

- A) Ausencia de Norma Jurídica que regule este aspecto
- B) Desconocimiento de la jurisprudencia constitucional que establece la obligatoriedad de aplicar la indexación a los salarios devengados
- C) Otras razones

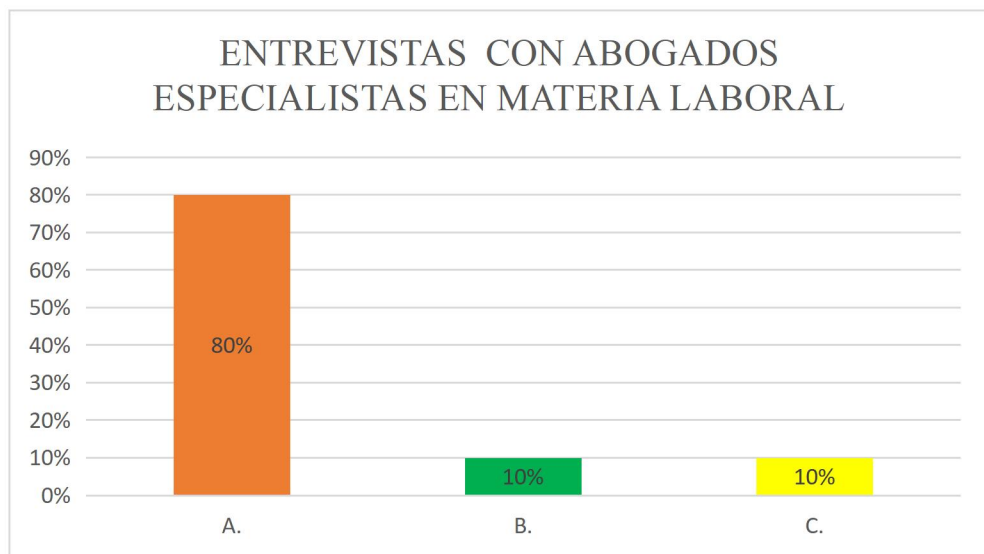


Gráfico 6



## ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA

| <i>RESUMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 1</i> |             |
|--------------------------------------|-------------|
| Media                                | 0,333333333 |
| Error típico                         | 0,333333333 |
| Mediana                              | 0           |
| Moda                                 | 0           |
| Desviación estándar                  | 0,577350269 |
| Varianza de la muestra               | 0,333333333 |
| Coefficiente de asimetría            | 1,732050808 |
| Rango                                | 1           |
| Mínimo                               | 0           |
| Máximo                               | 1           |
| Suma                                 | 1           |
| Cuenta                               | 3           |

| <i>RESUMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 2</i> |             |
|--------------------------------------|-------------|
| Media                                | 0,333333333 |
| Error típico                         | 0,333333333 |
| Mediana                              | 0           |
| Moda                                 | 0           |
| Desviación estándar                  | 0,577350269 |
| Varianza de la muestra               | 0,333333333 |
| Coefficiente de asimetría            | 1,732050808 |
| Rango                                | 1           |
| Mínimo                               | 0           |
| Máximo                               | 1           |
| Suma                                 | 1           |
| Cuenta                               | 3           |

*RESUMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 3*

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| Media                     | 0,333333333 |
| Error típico              | 0,284800125 |
| Mediana                   | 0,1         |
| Moda                      | #N/A        |
| Desviación estándar       | 0,493288286 |
| Varianza de la muestra    | 0,243333333 |
| Coefficiente de asimetría | 1,65231674  |
| Rango                     | 0,9         |
| Mínimo                    | 0           |
| Máximo                    | 0,9         |
| Suma                      | 1           |
| Cuenta                    | 3           |

*RESUMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 4*

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| Media                     | 0,333333333 |
| Error típico              | 0,279623498 |
| Mediana                   | 0,111111111 |
| Desviación estándar       | 0,484322105 |
| Varianza de la muestra    | 0,234567901 |
| Coefficiente de asimetría | 1,630059162 |
| Rango                     | 0,888888889 |
| Mínimo                    | 0           |
| Máximo                    | 0,888888889 |
| Suma                      | 1           |
| Cuenta                    | 3           |

*RESUMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 5*

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| Media                     | 0,333333333 |
| Error típico              | 0,240370085 |
| Mediana                   | 0,2         |
| Moda                      | #N/A        |
| Desviación estándar       | 0,4163332   |
| Varianza de la muestra    | 0,173333333 |
| Coefficiente de asimetría | 1,293342781 |
| Rango                     | 0,8         |
| Mínimo                    | 0           |
| Máximo                    | 0,8         |
| Suma                      | 1           |
| Cuenta                    | 3           |

*RESÚMEN ESTADÍSTICO GRÁFICO 6*

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| Media                     | 0,333333333 |
| Error típico              | 0,233333333 |
| Mediana                   | 0,1         |
| Moda                      | 0,1         |
| Desviación estándar       | 0,404145188 |
| Varianza de la muestra    | 0,163333333 |
| Coefficiente de asimetría | 1,732050808 |
| Rango                     | 0,7         |
| Mínimo                    | 0,1         |
| Máximo                    | 0,8         |
| Suma                      | 1           |
| Cuenta                    | 3           |

