

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



**U.M.S.A**

Acreditada Res. 1126/02

## **MONOGRAFÍA**

**“REFORMA DEL REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DE  
ASIGNACIONES FAMILIARES E IMPLEMENTACIÓN DEL  
SUBSIDIO ESTUDIANTÍL, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE  
UNIVERSALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN EJERCICIO  
DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN, COMO INCENTIVO A LA  
EDUCACIÓN Y LUCHA CONTRA LA POBREZA EN EL ALTO”**

Para optar al título académico de licenciatura en derecho.

**POSTULANTE:** UNIV. ANA ISABEL CRUZ MOLLO

**TUTOR ACADÉMICO:** DR. FRANZ REMY CAMACHO

**INSTITUCIÓN:** CONSULTORIO JURÍDICO POPULAR DE  
LA U.M.S.A. DE LA CIUDAD DE EL ALTO

**TUTOR INSTITUCIONAL:** DR. IGNACIO ESCOBAR ARUQUIPA

**Agosto 2009**

**La Paz – Bolivia**

# DEDICATORIA

*Con mucho afecto:  
A mi madre Paulina Mollo Q.  
quién me alentó y apoyó en la formación de  
mi educación y en la culminación de mi  
carrera.....*

*A mi hermanito Rubén y a mis  
seres queridos, quienes siempre me  
brindaron su apoyo incondicional ...*

# AGRADECIMIENTOS

*A Dios, nuestro Creador.....*  
*A la Universidad Mayor de San*  
*Andrés, donde me formé.....*  
*Al Dr. Oscar Vargas del Carpio,*  
*quién me guió en la elaboración del presente*  
*Trabajo.*  
*A la Dra. María Choque, quién*  
*me colaboró por intermedio del*  
*Ministerio de Salud.*

# **ÍNDICE**

*DEDICATORIA*

*AGRADECIMIENTOS*

*PRÓLOGO*

*RESUMEN*

INTRODUCCIÓN.....Pág. 1

**(PARTE DIAGNÓSTICA)**.....Pág. 2

## **CAPÍTULO I**

### **“NECESIDAD DE REFORMA DEL REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES E IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN”**

1. MARCO INSTITUCIONAL.....Pág. 3

2. MARCO TEÓRICO.....Pág. 4

2.1. General.....Pág. 4

2.2. Especial o Especifico.....Pág. 5

3. MARCO HISTÓRICO.....Pág. 5

3.1. Antecedentes Históricos de la Seguridad Social.....Pág. 5

3.1.1. Seguridad Social en Europa.....Pág. 6

3.1.2. Seguridad Social en América Latina.....Pág. 7

3.1.3. Seguridad Social en Bolivia.....Pág. 9

3.2. Antecedentes Generales del Régimen de Asignaciones Familiares.....Pág.15

4. MARCO CONCEPTUAL.....Pág.17

## **CAPÍTULO II**

### **“IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS PERJUDICIALES DE LAS NORMATIVAS QUE RÍGEN EL ACTUAL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES Y EL SUBSIDIO DE INCENTIVO A LA PERMANENCIA ESCOLAR”**

<b>5. MARCO ESTADÍSTICO.....</b>	<b>Pág. 22</b>
<b>5.1. Régimen de Asignaciones Familiares.....</b>	<b>Pág. 22</b>
<b>5.2. Desempleo y Sector Informal.....</b>	<b>Pág. 24</b>
<b>5.3. Sector Informal Alteño.....</b>	<b>Pág. 25</b>
<b>5.4. Deserción Escolar.....</b>	<b>Pág. 26</b>
<b>5.5. Situación Económica de Mujeres y Madres.....</b>	<b>Pág. 27</b>
<b>5.6. Mortalidad Infantil y Desnutrición.....</b>	<b>Pág. 27</b>
<b>6. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE Y APLICABLE.....</b>	<b>Pág. 29</b>
<b>6.1. Legislación Nacional.....</b>	<b>Pág. 29</b>
<b>6.1.1. Normas que regulan el Régimen de Asignaciones                 Familiares.....</b>	<b>Pág. 29</b>
<b>a) Nueva Constitución Política del Estado.....</b>	<b>Pág. 29</b>
<b>b) Ley de 14 de Diciembre de 1956 - Código de Seguridad                 Social.....</b>	<b>Pág. 30</b>
<b>c) Decreto Supremo Nº 21637 de fecha 25 de junio de                 1986.....</b>	<b>Pág. 31</b>
<b>d) Ley Nº 924 De 15 de abril de 1987.....</b>	<b>Pág. 31</b>
<b>e) El Decreto Supremo Nº 22578 del 13 de agosto de                 1990.....</b>	<b>Pág. 31</b>
<b>f) El Decreto Supremo Nº 23716 del 15 de enero de                 1994.....</b>	<b>Pág. 32</b>
<b>g) El Decreto Supremo Nº 24855 del 22 de septiembre de                 1997.....</b>	<b>Pág. 32</b>
<b>h) El Decreto Supremo Nº 25055 del 23 de mayo de                 1998.....</b>	<b>Pág. 33</b>

i)	Ley N° 2446 de organización del poder ejecutivo de 19 de marzo de 2003.....	Pág. 33
6.1.2.	Normas que regulan el Subsidio Estudiantil (Bono Juancito Pinto).....	Pág. 33
a)	Decreto Supremo N° 28899 de fecha 26 de octubre de 2006.....	Pág. 33
b)	Decreto Supremo N° 29246 de fecha 22 de agosto de 2007.....	Pág. 34
c)	Decreto Supremo N° 29321 de fecha 24 de octubre de 2007.....	Pág. 34
d)	Decreto Supremo N° 29499 de fecha 2 de abril de 2008.....	Pág. 34
e)	Decreto Supremo N° 29652 de 23 de julio de 2008.....	Pág. 35
f)	Decreto Supremo N° 29652 de 23 de julio de 2008.....	Pág. 35
g)	Declaración de los Derechos del Hombre.....	Pág. 35
6.1.3.	Norma que regula el Derecho a la Educación.....	Pág. 35
a)	Código Niño, Niña y Adolescente.....	Pág. 36
7.	LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES.....	Pág. 36
7.1.	Concepto.....	Pág. 36
7.2.	Los Sistemas Contributivos.....	Pág. 37
7.3.	Los Sistemas no Contributivos.....	Pág. 39
8.	RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE ARGENTINA.....	Pág. 41
9.	RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE BRASIL.....	Pág. 44
10.	RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE COLOMBIA.....	Pág. 45

11. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE NICARAGUA.....	Pág. 46
12. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE VENEZUELA.....	Pág. 46
13. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE URUGUAY.....	Pág. 47
14. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE ESPAÑA.....	Pág. 48
15. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE PORTUGAL.....	Pág. 49
<b>(PARTE PRONÓSTICA).....</b>	<b>Pág. 52</b>

### **CAPÍTULO III**

#### **“VIABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL DENTRO DEL NUEVO RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES”**

16. SUBSIDIO ESTUDIANTIL.....	Pág. 53
16.1. Bono Esperanza.....	Pág. 53
16.2. Bono Juancito Pinto.....	Pág. 54
a) Antecedentes.....	Pág. 54
b) Población Estudiantil Beneficiada con el Bono Juancito Pinto.....	Pág. 54
c) Monto entregado.....	Pág. 55
17. BALANCE DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.....	Pág. 57
18. SUBSIDIO ESTUDIANTIL COMO INCENTIVO A LA EDUCACIÓN Y LUCHA CONTRA LA POBREZA.....	Pág. 58
19. VIABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	Pág. 59

**(PARTE PROPOSITIVA)**.....Pág. 60

**CAPÍTULO IV**

**“PROYECTO DE REFORMA DEL REGLAMENTO DE RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES”**

20. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REFORMA.....	Pág. 61
21. FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO DE REFORMA.....	Pág. 62
22. MARCO PROPOSITIVO JURÍDICO Y TÉCNICO DE LA REFORMA DEL REGLAMENTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES.....	Pág. 62
22.1. PRIMERA PROPOSICIÓN: “Aplicar el Principio de Universalidad y Solidaridad de la Seguridad Social”.....	Pág. 62
22.2. SEGUNDA PROPOSICIÓN: “Ampliar la Cobertura de las Asignaciones Familiares al Sector de los Trabajadores Informales”.....	Pág. 63
22.3. TERCERA PROPOSICIÓN: “Propuesta del Proyecto de Reforma del Régimen de Asignaciones Familiares”.....	Pág. 65
23. UNIDAD DE ANÁLISIS.....	Pág. 69
<b>(SECCIÓN CONCLUSIVA)</b> .....	Pág. 71
CONCLUSIONES Y CRÍTICAS.....	Pág. 72
RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.....	Pág. 73
BIBLIOGRAFÍA.....	Pág. 75
ANEXOS.....	Pág. 78

# **PRÓLOGO**

## **ASIGNACIONES FAMILIARES**

### **I**

Ayer nomas, cuando dubitábamos entre volver a escribir o no sobre Seguridad Social, -pasión de toda una vida-, y compensatoria plenamente de ello al otorgarnos una renta de vejez que nos permite vivir nuestros últimos años, mi esposa y yo, sin depender de nadie y menos de los hijos que ya tienen que atender sus propios problemas y necesidades...

Pues, he aquí que nuestra amiguita del barrio Brasil, Miraflores, Ana Isabel Cruz Mollo nos sorprende agradablemente para que proloquemos su monografía con la que culmina sus sacrificados estudios de Derecho, encomiables por el grado de sacrificio de su señora madre Doña Paulina Mollo...

¿Cómo rechazar esa preferencia honrosa de una digna y sacrificada estudiante que se hace profesional a golpe y porrazo y escoge precisamente uno de los campos interesantes y menos estudiados de esa ciencia revolucionaria-social que hace realidad la máxima de Jesús, el gran anarquista que decía Vaz de Mello, el del “AMAOS LOS UNOS A LOS OTROS” y el de la SOLIDARIDAD HUMANA, como la gran vía practica de realización efectiva en favor de los mas, refutando definitivamente la cual máxima social del oprobioso dominio de los medios, de aquellos que justifican la máxima de Proudhom, el creador del anarquismo: “La propiedad es un robo” y a la que nosotros añadiríamos: “la riqueza también”.

### **II**

En realidad la gran división de la seguridad social y su gran integración es que se trata de una ciencia social única, esta dada por los siguientes parámetros:

1. Los seguros a corto plazo: enfermedad, maternidad y riesgos profesionales a corto plazo y conexas;

2. Las presentaciones a largo plazo: Riesgos profesionales a largo plazo (enfermedades profesionales), invalidez, vejez y muerte a las que se añade el desempleo;
3. Vivienda de interés social y;
4. Asignaciones familiares.

A su vez y como tal como la aplicáramos en nuestro primer código de seguridad social (1956) fuimos miembros de la comisión redactora conjuntamente con Don Louis de Battista (el “Gringo”, técnico de la OIT, que nos enseñó seguridad social); Don Luis Bedregal Rodo, Dr. Armando Soriano Badani, Dr. Julio Mantilla y Dr. Ramio Bedregal y el segundo código de seguridad social que nunca se aplicó por culpa del gobierno de Sánchez de Lozada, su mandante, el Banco Mundial (hoy de capa caída por su fracaso ante la crisis financiera mundial que seguramente terminará por liquidar el sistema capitalista y su más grande fracaso en la “erradicación de la pobreza”; el nuestro, (por que fuimos también coautores de él o coparticipes en su redacción, en 1989... aboquémonos al título específico de este trabajo que se nos a pedido prologar: las ASIGNACIONES FAMILIARES, previa felicitación a su autora que resucita un tema que la oligarquía daba por liquidada: LA MUERTE DE NUESTRA SEGURIDAD SOCIAL.

### III

Nuestro Código de Seguridad Social de 1956 establecía las siguientes:

#### **ASIGNACIONES FAMILIARES**

Art. 4º y siguientes

1. El subsidio matrimonial (ese que Evo ésta temporalmente sustituyendo por uno de sus Bonos que tienen el peligro de la temporalidad de que solamente pueden vivir mientras viva su gobierno);
2. Subsidio de natalidad;
3. El subsidio de lactancia;

4. El subsidio familiar; y
5. El subsidio de sepelio

### **EL SUBSIDIO MATRIMONIAL**

(No el "Bono" de Evo)

Una asignación otorgada a la sociedad conyugal con hijos o sin ellos (arts. 83 al 91 del Código de Seguridad Social), consistente en Bs. 3.500.- mensuales pagaderos a partir de la presentación del Certificado de Matrimonio o Testimonio de la Sentencia que declare el MATRIMONIO DE HECHO o sea el concubinario legalizado, dictado por Villarroel y nunca aplicado, soslayado por los empresarios privados y patronos con argucias legales que siguen utilizando hasta ahora, pese al cambio.

Nuestro error fue, evidentemente, fijar montos en dinero, sin considerar la permanente devaluación de nuestra moneda. Concluye este subsidio con el divorcio o la muerte de uno de los conyugues.

### **EL SUBSIDIO DE NATALIDAD**

(Arts. 92 al 100)

Es una asignación familiar destinada a mantener y compensar los gastos producidos por el nacimiento de un niño o niña en el hogar de un trabajador.

Consiste en: EL AJUAR DEL NIÑO (pañales, ropita, colchita, baberos y otros y una suma en dinero equivalente a diez bolivianos (?) otorgados en una sola vez.

Es obligatoria la AFILIACIÓN del recién nacido.

La otorgación del dinero y ajuar corre por cuenta de la Caja. Todos los hijos tienen derecho: naturales reconocidos y no reconocidos.

Tiene también derecho LA CONCUBINA ABANDONADA y EMBARAZADA.

### **EL SUBSIDIO DE LACTANCIA**

Para los hijos menores de un año productos lácteos suministrado por la Caja y no negociable por los padres (como ha venido ocurriendo). Valor de Bs. 5.000.- mensuales. TODOS LOS HIJOS previa filiación. Desde el día del nacimiento hasta su primer año de vida. También los hijos de divorciada (Art. 101 al 107).

### **EL SUBSIDIO FAMILIAR**

(Arts. 108 al 120)

Bs. 3.000.- mensuales por cada hijo a cargo del trabajador y mayor de un año hasta los 16 o 19 años si estudian. Se pagarán por:

1. Los hijos legítimos;
2. Los legitimados por matrimonio posterior;
3. Los adoptivos;
4. Los naturales; y
5. Los hijastros que vivan en el hogar del trabajador.

Previa filiación a partir del primer año de vida hasta los citados 16 ó 19 años.

### **SUBSIDIO DE SEPELIO**

(Arts. 121 al 124 C.S.S.)

Pagadero al trabajador por cada hijo que fallezca se pagará a la persona a cargo del fallecido. Bs. 10.000.- a los hijos que daban derecho de subsidio de lactancia. Bs. 15.000.- a los que daban derecho al subsidio familiar.

Será directamente pagado por la caja o por el empleador.

### **DISPOSICIONES GENERALES**

El trabajador tiene derecho a las asignaciones familiares "a partir del 1er. Día del mes siguiente al que ingrese al trabajo. Lo seguirá percibiendo aun si fuera dado de baja del trabajo por incapacidad profesional de vida a enfermedad

profesional común, accidente de trabajo. En goce de renta recibirá el beneficio de la Caja. El beneficio de las asignaciones familiares persistente aunque el trabajador quedara cesante.

Las asignaciones familiares se financian con el 8% del salario del aportante que aportará el empleado por cada trabajador. Este fue uno de los motivos que ocasionó el boicot de los empleadores y empresa privada-salvadas honrosas excepciones-y que hizo fracasar el sistema que buscaba proteger al hombre DESDE ANTES DE NACER HASTA DESPUES DE MUERTO.

#### IV

### **CONCLUSIONES**

Hemos querido, muy someramente, incidir sobre los orígenes de nuestras ASIGNACIONES FAMILIARES, de permitirlo el tiempo y el espacio nos hubiera gustado,- lo haremos posteriormente- seguir con este tema apasionante y tan vital para el desarrollo social de nuestros pueblos y tan sujeto al permanente boicot de las oligarquías encargadas de justificar la premisa de Marx de que la “plus valía”, es precisamente el salario o parte el salario no pagado a los trabajadores y que contribuye al enriquecimiento ilícito de los patrones; tanto como ocurre con los empleadores que, algunas empresas aseguradoras, DURANTE CUARENTA AÑOS NO HAN DEPOSITADO UN SOLO CENTAVO DE LO DESCONTADO A SUS TRABAJADORES, perjudicando sus trámites actuales de JUBILACIÓN que precisamente nos ha tocado atender...

Entre tanto, dejemos aquí nuestras elucubraciones sobre el siempre apasionante de tema de la seguridad social. Felicitemos a Ana por este trabajo que hace renacer la esperanza de, el ave fénix, la seguridad social renacerá de las propias cenizas en que pretendió sepultar la oligarquía que vive sus últimos instantes... ASI SEA.

*La Paz, agosto de 2009.*

***Dr. Oscar Vargas Del Carpio  
Abogado Especialista en S.S.***

## **RESUMEN**

Motivada por el interés en la niñez y las familias bolivianas vulnerables, tengo a bien presentar el trabajo de investigación denominado “Reforma del Reglamento del Régimen de Asignaciones Familiares e Implementación del Subsidio Estudiantil, en aplicación del principio de universalidad de la seguridad social y en ejercicio del derecho a la educación, como incentivo a la educación y lucha contra la pobreza en El Alto”, efectuado bajo el plan excepcional de titulación incorporado por la Universidad Mayor de San Andrés, como una respuesta académica de interés social.

Los componentes de referencia en la problematización del presente trabajo, tienen que ver con las causas sobre la no cobertura del Régimen de Asignaciones Familiares bajo el Principio de Universalidad, al sector de trabajadores informales, las que se sintetizan en los siguientes factores:

- Exclusión financiera de los trabajadores del sector informal, que no están inmersos en el campo de aplicación.
- Inobservancia de la normativa actual que no determina el porcentaje del financiamiento de las Asignaciones Familiares y entrega su administración de manera equivocada a los empleadores del sistema público y privado.
- Politización de las entidades gestoras del Régimen de Asignaciones Familiares.
- Falta de políticas sociales universales aplicables para mejorar las condiciones de vida del grupo familiar del país.
- Desempleo, mortalidad, deserción escolar y extrema pobreza.

Estos factores determinan la necesidad jurídica de Reformar el Reglamento de Asignaciones Familiares e Implementar el Subsidio Estudiantil, en estricta aplicación de los principios de la Seguridad Social ad pedem litterae y en ejercicio del derecho a la educación establecidos en la Nueva Constitución Política del Estado, C.N.N.A y demás normas conexas y relativas.

Con la finalidad de promover la protección al grupo familiar, promover el desarrollo y el fortalecimiento de la educación, incentivando la permanencia escolar y combatiendo la pobreza en la Ciudad de El Alto.

## **INTRODUCCIÓN**

El objetivo de este trabajo de investigación, es evaluar la necesidad de introducir una reforma en el sistema de Asignaciones Familiares, para que la misma se convierta en una herramienta central de la política social y exista una adecuada articulación entre las políticas laboral, social y de Seguridad Social, de los trabajadores independientes, que no lograron incorporarse voluntariamente al sistema, por falta de ingresos económicos. Estos trabajadores, al no estar protegidos frente a cualquier contingencia, llegan a constituir un problema social que en definitiva, se convierte en responsabilidad del Estado.

La creciente inequidad respecto a la distribución de ingresos, la falta de la aplicación efectiva del **PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD** de la Seguridad Social, entre otros, y a la falta de fuentes laborales, demanda medidas que garanticen protección social a todos los ciudadanos.

Para una adecuada y efectiva “Reforma del Régimen de Asignaciones Familiares e implementación del Subsidio Estudiantil”, el Estado debe garantizar la existencia de instrumentos que estén al alcance de absolutamente todos los ciudadanos. Conforme lo establece la nueva Constitución Política del Estado, asegurar los medios de subsistencia, cubrir las contingencias de las Asignaciones Familiares bajo principios doctrinales del sistema de Seguridad Social.

*Ana Isabel Cruz Mollo*

# **PARTE DIAGNÓSTICA**

## **CAPÍTULO I**

### **“NECESIDAD DE REFORMA DEL REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES E IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN”**

#### **1. MARCO INSTITUCIONAL**

De acuerdo al Art. 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana concordante con el reglamento de la Modalidad de Graduación – Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho, he cumplido con todos los requisitos como consta en mi file personal; de conformidad con la Convocatoria N° 020/08 de Trabajo Dirigido previa solicitud al Señor Director. Por lo que en atención a la **Resolución del Honorable Consejo Facultativo No. 639/2008 de fecha 01 de Abril de 2008**, de la misma mi persona fue designada al **INSTITUTO DE PRÁCTICA FORENSE Y CONSULTORIOS JURÍDICOS**, y mediante nota FDCP – C.D. CITE – N° 663/2008 de fecha 12 de Mayo de 2008, se me designó como Tutor Académico al Dr. Franz Remy Camacho.

Así mismo mediante designación FDCP – C.D. – No. 662/2008 de fecha 12 de Mayo de 2008 y FDCP-NOTA DIPFCJ No. 028/2008 de fecha 13 de Mayo de 2008, se me destino al **CONSULTORIO JURÍDICO POPULAR DE LA CIUDAD DE EL ALTO**, constituyéndome al mismo desde el 15 de Mayo de 2008, a efecto de realizar TRABAJO DIRIGIDO, por el tiempo de Ocho Meses, habiendo concluido el mismo el 15 de Enero de 2009.

La presente monografía de Trabajo Dirigido, es fruto de la labor desempeñada en el Consultorio Jurídico Popular de la Ciudad de El Alto, habiendo prestado colaboración jurídica, a la población informal de escasos recursos económicos de la urbe alteña. Esta investigación es de tipo descriptiva, las técnicas empleadas en su elaboración fueron la observación, entrevista, encuesta y recopilación de documentos, se realizó un profundo análisis de los datos obtenidos en fuentes bibliográficas como leyes, códigos, resoluciones ministeriales, libros, jurisprudencia, doctrina, legislación comparada, etc.

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. General:**

La presente investigación de “Reforma del Reglamento del Régimen de Asignaciones Familiares e implementación del Subsidio Estudiantil, en aplicación del principio de universalidad de la Seguridad Social y en ejercicio del derecho a la educación, como incentivo a la educación y lucha contra la pobreza en El Alto”, toma como base teórica el **Positismo Jurídico**, doctrina que sostiene que las normas del derecho positivo, son las únicas que poseen fuerza jurídica, rechazando la idea del derecho natural, ya que los principios generales del derecho no surgen de la naturaleza, sino que están implícitos en la ciencia.

### **2.2. Especial o Específico:**

La Reforma del Reglamento de Asignaciones Familiares e implementación del Subsidio Estudiantil mediante la aplicación de los principios jurídicos y filosóficos de la Seguridad Social, concretamente del **Principio de Universalidad**, como función primordial y responsabilidad financiera del Estado; toma como base la **Teoría del Reglamento**, el cual señala que el ejercicio de la función legislativa es reconocida por la doctrina y la

jurisprudencia, como potestad reglamentaria y cuya finalidad es facilitar la aplicación de la ley, detallándola, operando como instrumento idóneo para llevar a cabo su contenido.

La seguridad social es un instrumento de protección para toda la sociedad, todos los miembros de la sociedad tienen deberes y derechos frente a la seguridad social, sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, calidad laboral y otros factores. El principio de universalidad se expresa en el campo de aplicación del sistema. Esta protección se ha venido expandiendo y está progresando en los últimos años, aún cuando su aplicación práctica contiene indudables problemas de tipo económico y administrativo.

### **3. MARCO HISTÓRICO**

#### **3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

##### **3.1.1. SEGURIDAD SOCIAL EN EUROPA:**

Los orígenes de la Seguridad Social se remontan a principios del siglo XIX en Europa Occidental. La Revolución Industrial creó un sistema jurídico, político y económico denominado capitalismo, que se desarrolló bajo el principio de la propiedad privada de los medios de producción en busca del lucro y que fue el producto del antagonismo de clases; por un lado, la burguesía, propietaria de los medios de producción y, por otro, los trabajadores, propietarios de su fuerza de trabajo, con los que nace la clase obrera.

Los bajos salarios, las jornadas prolongadas de trabajo y el manejo de la nueva tecnología en condiciones inhumanas trajeron consecuencias alarmantes en la salud de la clase obrera.

Las primeras normas de protección tenían carácter civilista como; es decir que el trabajador debía probar en juicio que el accidente no era atribuible a su negligencia para que el patrono reparara el daño. Este tratamiento no fue suficiente para atender los infortunios y daños que sufrían los obreros, por lo que se impuso la Teoría del Riesgo, que establece la responsabilidad del propietario o patrono a indemnizar el daño causado por las máquinas y equipos de las fábricas, a menos que el patrono demostrase negligencia por parte del trabajador. Este progreso jurídico da lugar, entonces, a la teoría del riesgo profesional.

El canciller Otto Von Bismark, en Alemania, fue el que dio una forma más contemporánea a los seguros sociales a partir de 1880. Entre 1883 y 1889, creó un sistema de pensiones contributivas cuyo modelo es conocido como alemán o bismarkiano. Estos seguros sociales se ocupaban de los riesgos de accidentes de trabajo, de la invalidez y de la vejez, de carácter obligatorio sólo para trabajadores obreros y empleados (tesis laboral), y contaban con financiamiento tripartito (Estado, patrón, obrero). Poco tiempo después, muchos países de Europa adoptaron la propuesta de Bismark. Estos son: Suecia, Rumania, Luxemburgo, Austria, Hungría y Noruega. En América Latina, el primer país que adoptó este modelo fue la República Oriental del Uruguay, convirtiéndose en la pionera.

William Beveridge fue un economista británico, dirigió la Comisión con su nombre, que dio origen al Plan Beveridge, destinado a la organización política social de Inglaterra de la posguerra. En Inglaterra y en plena Segunda Guerra Mundial, creó el modelo inglés o de Beveridge, que involucraba a la población del país, sin discriminación alguna. Cubría todos los riesgos y contingencias, se financiaba a través de impuestos y era administrado por el Estado.

Es así que los modelos clásicos se resumirán en el de Bismarck, como modelo contributivo, y en el de Beveridge, como modelo no contributivo.

En la época y en la mayoría de los países, se aplica ambos modelos para alcanzar la universalidad, es decir, el modelo mixto, contributivo y no contributivo. Esta interacción de modelos es la más adecuada. Claro si fuera aplicada de acuerdo a las características propias de nuestro país, sería la adecuada para cumplir los objetivos de la presente investigación. <sup>1</sup>

### **3.1.2. SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA:**

Los Seguros Sociales Obligatorios se instituyeron en América Latina bajo el principio de solidaridad contributiva tripartita (Estado, trabajador, empleador). Incorporaron a todas las personas con relación laboral y con el tiempo se ampliaron a los trabajadores sin relaciones laborales o independientes.

Estos seguros sociales, según con las características propias de desarrollo de cada país, se instituyeron en Chile en 1924, en Perú en 1936, en Brasil en 1924, en Colombia en 1938, en Venezuela en 1928, en El Salvador en 1975, en Guatemala en 1969, en Honduras en 1952, en Nicaragua en 1955, en Panamá en 1941 y en Paraguay en 1927. <sup>2</sup>

En Bolivia, se pusieron en vigencia diferentes sistemas previsionales, como el de pensiones, jubilaciones y montepíos para los trabajadores del Estado (Gobierno Central), accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en 1920, Ahorro Obrero Obligatorio en 1926, la Caja de Seguro y Ahorro Obrero Obligatorio en 1936, la Ley del Seguro Social Obligatorio en 1949 y el Código de Seguridad Social en 1956. <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Pág. 3.

<sup>2</sup> CISS, La Seguridad Social en América - 1994, pp. 107 - 111.

<sup>3</sup> BOCANGEL PEÑARANDA, Alfredo – Derecho de la Seguridad Social, - Ed. Zegada, La Paz, 2004, pp. 48 - 599.

Los procesos económicos y sociales en América Latina se han destacado por el auge del liberalismo económico, basado en la propiedad privada de los medios de producción y el mercado como ámbito de libre regulación de la oferta y demanda de bienes y servicios.

Los Regímenes de Seguridad Social atravesaron posteriormente desequilibrios financieros y actuariales, que desembocaron en reformas emergentes de planteamientos o propuestas neoliberales dentro del concepto de reducción del tamaño del Estado. Se abrieron así a la participación privada y hasta comercial, dejando al Estado con un rol mínimo y subsidiario. Este vuelco dio origen al nacimiento de la incompatibilidad de estas políticas con la Seguridad Social.

A decir de Carmelo Mesa Lago, en América Latina se identifican tres grupos de países, a los que otorga los siguientes niveles:

Grupo Alto: Uruguay, Argentina, Chile Cuba, Brasil y Costa Rica.

Grupo Intermedio: Panamá, México, Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Venezuela.

Grupo Bajo: República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Haití. <sup>4</sup>

Sin que la descripción que antecede signifique aceptar sin reservas estos grados de diferenciación interregional, nos hemos referido a ellos para señalar que estos se basan en aspectos relativos a la producción de esos países, así como a su exportación y diversificación interregional, nos hemos referido a ellos para señalar que estos se basan en aspectos relativos a la producción de esos países, así como a su exportación y diversificación productiva.

---

<sup>4</sup> MESA LAGO, Carmelo – Modelos de Seguridad Social en América Latina, - Ed. SIAP, Buenos Aires, 1977.

Por su importancia, inciden también en la diferenciación interregional de los Regímenes y Programas de Seguridad Social desde los presupuestos, la movilidad de los trabajadores, sus ingresos y el costo de la mano de obra, entre otros. Este hecho da lugar a que se originen sectores ricos, que son propensos a elaborarse niveles de protección social a su medida, lo que importa, por regla general, la exclusión de la población de menores recursos.

### **3.1.3. SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA:**

Los orígenes de la Seguridad Social en boliviana, en lo que se refiere a la protección de diferentes contingencias que aquejan al ser humano, mediante la práctica de sus principios básicos de universalidad y solidaridad, se remontan a tiempo de la nación aymará, es decir, entre 580 a.C. y 1170 d.C. Ésta la practicaban sin siquiera imaginarse la palabra Seguridad Social. En ese entonces, en Tihawanaku, a 3.900 metros sobre el nivel del mar, se extendían comunidades o ayllus al servicio del hombre como ser social.

En el Imperio Inca, de 1300 a 1532, no existía miseria, porque contaban con un sistema de solidaridad universal que bien podríamos considerar como un precedente de lo que ahora llamamos Seguridad Social.

Durante la etapa colonial, el Rey tomó el lugar del Inca y se vivió una situación similar a la existente entonces en Europa. Las declaraciones del Consejo de Indias decían: “La vida de un indio vale más que todos los tesoros de estos dominios”. Pese a ello, la población indígena fue tratada como esclava y la sanidad pública durante la Colonia estaba representada por los hospitales sostenidos pobremente, por hospicios y montepíos, muchas veces creados o regentados por la Iglesia Católica o las órdenes religiosas, como en Europa.

En 1831, se fueron sancionando leyes de creación de fondos de jubilación para el otorgamiento de pensiones, como la de los empleados públicos. Sin

estudios actuariales, el seguro social de desarrolló bajo la teoría de la culpa reconocida por el Código Civil. Más tarde, dentro de la Ley General del Trabajo, se desarrolló la responsabilidad contractual del empleador, invirtiendo la culpa con la siguiente reparación económica del hecho y los principios generales de la previsión de salud. Los primeros seguros que rigieron en el país, surgieron como consecuencia de la actividad minera, que por su naturaleza, es de alto riesgo, sin obviar el trabajo fabril.

Las Leyes de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, por las que se obligaba a los patronos a indemnizar<sup>5</sup>, con un contenido civilista, se promulgaron el 19 y 25 de enero de 1924.

Para los trabajadores mineros, ferroviarios, fabriles y asalariados en general se promulgo la Ley del Ahorro Obrero Obligatorio, de 25 de enero de 1924.

La Ley del Seguro Riesgos Profesionales, de 15 de noviembre de 1950, que protegía a todos los trabajadores, obreros o empleados con relación de dependencia, daba cobertura a los accidentes de trabajo y a las enfermedades profesionales, con financiación a cargo del empleador.

La Ley del Seguro Social Obligatorio, de 11 de octubre de 1951, tuvo vigencia limitada hasta enero de 1957 debido a que el 14 de diciembre de 1956 se promulgó el Código de Seguridad Social que incorporo el Seguro Social Obligatorio como uno de sus tres Regímenes.

La Ley de 14 de diciembre de 1956, impuso un modelo clásico de Seguridad Social con un campo de aplicación teórico "Universal". Sin embargo, en realidad se cumplió solo para el sector de trabajadores por cuenta ajena, o sea, bajo la tesis laboral, cubriendo tres regímenes: el del Seguro Social Obligatorio, el de

---

<sup>5</sup> BOCANGEL PEÑARANDA, Alfredo – Derecho de la Seguridad Social, - Ed. Zegada, La Paz, 1993, Pág. 47.

las Asignaciones Familiares y el de la Vivienda de Interés Social. El primero está compuesto por unidades de los seguros de enfermedad, seguro de maternidad, seguro de riesgos profesionales, seguro de vejez y seguro de invalidez, el segundo por subsidios y el tercero tendía a asegurar viviendas de interés social, hasta abril de 1997, con financiamiento tripartito (Estado, empleadores, trabajadores).<sup>6</sup>

Si bien el Código de Seguridad Social incorpora en su campo de aplicación a todas las personas nacionales y extranjeras de ambos sexos que trabajen en el territorio de la República y presten servicios remunerados para otra persona natural o jurídica, mediante designación o contrato de aprendizaje, sean estos de carácter privado o público, expreso o presunto.<sup>7</sup> Incorpora también, de manera diferida a los demás trabajadores agrícolas, domésticos, temporales, chóferes, gremiales, artesanos y trabajadores independientes.<sup>8</sup> Esto significa que no existe obstáculo alguno para incluir a todos los excluidos al sistema de Seguridad Social.

La Ley de 1732 de 29 de noviembre de 1996, entro en vigor el día 1 de mayo de 1997, impuso el sistema de reparto para los seguros de largo plazo (seguro de jubilación, seguro de sobrevivientes); de ese modo, hizo desaparecer el aporte estatal, extremo que desvirtúa la concepción misma de la Seguridad Social y dispuso que fuera gestionado por las administradoras de fondos de pensiones (AFPs) vigiladas por el Estado a través de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.

La Ley de Pensiones reconoce la pensión por jubilación cuando el afiliado alcanza al 70% del salario base<sup>9</sup> y/o a los 65 años de edad sin que sea

---

<sup>6</sup> TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Pág. 8 y 9.

<sup>7</sup> BOLIVIA, Código de Seguridad Social, Ley 14 de diciembre de 1956, Art. 6.

<sup>8</sup> BOLIVIA, CSS., Art. 11 y 12 y su reglamento DS 5315 de 30 de septiembre de 1959, Art. 19.

<sup>9</sup> BOLIVIA, Gaceta Oficial, Ley de Pensiones 1732 de 29 de noviembre de 1996, Art. 5. Se refiere al Salario Base, señalando que es el monto que se utiliza como referencia para el cálculo de las Pensiones. –

necesario alcanzar el porcentaje referido al respecto; la primera opción determina aproximadamente 25 años de cotizaciones, 10 años mas que el sistema de reparto, y en cuanto a la edad de 65 años, no responde a la esperanza de vida en Bolivia, siendo, en comparación con el sistema de reparto, incrementado en 10 años para los hombres y 15 años para mujeres.

El sistema de reparto mantiene el registro de las cotizaciones individuales para fines de cálculo de la prestación, a diferencia del actual sistema, que maneja cuentas y dividendos individuales provenientes de aportes capitalizados. De esta manera, en el primero se cumple con el principio de la solidaridad a diferencia del segundo. Sin embargo, en el actual sistema, encontramos el principio de solidaridad cuando el afiliado elige como modalidad de pago de pensión, la pensión vitalicia variable; en este grupo, los afiliados perciben la pensión y los dividendos de manera individual; pero es solidaria para el grupo, por ejemplo, la distribución de la cuenta del afiliado fallecido sin derechohabientes.

El Estado es un instrumento de primer orden al servicio de la sociedad. Dentro de sus obligaciones, está la superación de las desigualdades sociales, por lo que impone la participación estatal en el financiamiento de la Seguridad Social para garantizar su vigencia, el cumplimiento de sus fines y, en definitiva, su carácter público como Seguridad Social para todos.

No podemos negar la correlación entre el Estado y el individuo. El primero debe contribuir a la satisfacción de las necesidades del individuo y la sociedad. Por ello, es relevante el fin social del Estado, que tiende al bienestar general para lo cual debe establecer prioridades de acuerdo al surgimiento de las necesidades sociales; debe también poseer facultad normativa como medio para asegurar el comportamiento de los componentes de la sociedad, pero no

---

Para las Pensiones de Jubilación, el Salario Base es el promedio de los totales ganados o ingresos cotizados de los últimos cinco (5).

para que a través de ello se libere de su responsabilidad, como sucede en el presente.

Así, cuando no se cuenta con el financiamiento o aporte estatal, pese a su normativa social, le lleva por caminos inapropiados, naciendo la incoherencia cuando se inclina hacia el derecho privado o comercial.

El Estado, en definitiva, debe cumplir con los objetivos sociales, que van desde asegurar la prestación de los servicios necesarios en pro de la sociedad a tutelar hasta proteger la integralidad del individuo como persona que forma parte del grupo. Además, debe ser garante de la efectividad de la Seguridad Social, conforme lo establece el precepto constitucional.

Como consecuencia de las reformas, el Régimen del Seguro Social Obligatorio se rige por normas diferentes. Así que las prestaciones de corto plazo se enmarcan en el Código de Seguridad Social, su Decreto Reglamentario y disposiciones conexas, bajo el principio de solidaridad y obligatoriedad para todos los trabajadores por cuenta ajena.

Esto significa que su normativa es eminentemente social, pero está limitada o condicionada a la relación de dependencia, a diferencia de las prestaciones de largo plazo, que se rigen por la Ley de Pensiones, materia civil y comercial y cuya obligatoriedad también se limita a la tesis laboral. Todo lo afirmado anteriormente quiere decir que, en la actualidad, la administración es de carácter mixto (público y privado).

La Seguridad Social es una de las responsabilidades más importantes del Estado, responsabilidad que siempre ha sido obviada, pese a su carácter de instrumento prioritario de política social. No otra cosa significa la deuda que el Estado, en su calidad de empleador, mantiene con el sistema.

La dinámica de cambio del Derecho de la Seguridad Social que se ha advertido en estos últimos tiempos ha determinado que se tome conciencia de su importancia. Incluso la población en general, adormecida en el conocimiento de la temática que abordamos, debe despertar de su letargo e iniciar una etapa de preocupación, cuestionamiento y respuestas de diversa índole.

De la obra del Prof. Dr. Joaquín Aparicio Tovar, *La Seguridad Social y la Protección de la Salud*, deducimos que la Seguridad Social no ha sido socializada adecuadamente y ha tenido intromisiones negativas del sector público, aspectos que ocasionaron problemas que ahora provendrían de la nebulosa en que por algún tiempo ha estado envuelto el concepto de Seguridad Social.<sup>10</sup>

En abril de 1987, mediante la Ley 924, Art. 3 y su Decreto Supremo Reglamentario No. 21637 de 25 de junio de 1987, se modificó la estructura de los entes gestores que administraban el Régimen de Seguro Social Obligatorio de manera integral y se los dividió en corto y largo plazo (sistema de reparto). Con la promulgación de la Ley de Pensiones, se modificó el sistema de largo plazo adoptando el modelo de Capitalización Individual. Se encomendó su administración a Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), con lo cual desapareció el sistema de financiamiento denominado tripartito (Estado, empleador y trabajador).

De esta manera, se limitó el aporte al laboral (trabajador) y al patronal (empleador para el seguro de riesgos profesionales). A partir de entonces, el Estado participa en su financiamiento solo en su calidad de empleador, no como Estado, abandonando su carácter de elemento redistribuidor para superar las desigualdades.

---

<sup>10</sup> APARICIO TOVAR, Joaquín – *La Seguridad Social y la Protección de la Salud*, - 1ra Edición, Ed. Civitas, 1989, Pág. 79.

Por otro lado, preocupa que el sistema se desarrolle bajo la tésis laboral, porque se ve mayormente afectado cuando se vive la tendencia a introducir modificaciones de índole flexible en el Derecho Laboral. Estas modificaciones influyen seriamente en el sistema, por lo que debe respetarse y prevalecer la realidad que demuestre la relación laboral indiscutible ante diferentes tipos de contratos, entre ellos, los civiles que, en los hechos, solo pretenden disfrazar un contrato laboral. También es importante no limitarse a proteger únicamente al trabajador por cuenta ajena, olvidando al trabajador por cuenta propia, así como obviar el carácter asistencial para los menos favorecidos.

El hecho de que estemos acostumbrados a que el trabajo sea regulado mediante contratos a plazo indefinido, no debe hacernos olvidar que la realidad que vivimos nos muestra que este tipo de contratos cada día son menos utilizados, incluso en el sector público, y que nos vemos obligados a coexistir con mayor número de contratos de otros tipos. Estos contratos, junto con la subcontratación y la informalidad, tienen también su impacto sobre la Seguridad Social. Por ello, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha elaborado la Teoría del Trabajo Decente, orientada a precautelar la dignidad del ser humano.

11

Y a pesar de haberse establecido en la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) a través de un convenio expreso del que era participe Bolivia, la Universalidad de la Seguridad Social, esto es: su aplicación a toda la población de un país. Bolivia no cumplió con esta norma mínima, ya que es sabido que nuestro código de 1956, nació con una población protegida del 28% de la población boliviana.<sup>12</sup>

### **3.2. ANTECEDENTES GENERALES DEL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES**

---

<sup>11</sup> TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Pág. 14.

<sup>12</sup> VARGAS DEL CARPIO, Oscar – Pasión y Muerte de la Seguridad Social, - Ed. primera, Bolivia, 1996, Pág. 34.

La otorgación de asignaciones familiares a los trabajadores, es uno de los componentes de la Política Social del Estado Boliviano, orientada a promover el bienestar familiar y, fundamentalmente, el de garantizar la salud y estado nutricional del binomio madre – niño.

El régimen de seguro social mediante el cual se tiende a complementar el salario del trabajador cuando aumentan sus obligaciones pecuniarias a consecuencia de haberse producido la contingencia de aparición o aumento de sus cargas familiares, produciendo consecuentemente, el desequilibrio de su presupuesto basado en el salario.

En lo económico, es de los gastos salariales que el empresario suele denominar servicios personales, una parte redistribuida, la parte del salario que paga, ya no al individuo, sino a la masa de sus trabajadores para su distribución de acuerdo a la solidaridad y a la justicia. Vale decir es una acción de Seguridad Social en lo que se refiere al principio de predistribución de la renta colectiva.

El Ministerio de Salud Pública y Deportes tiene la misión de velar por la salud y la calidad de vida de la población boliviana, en este marco la LOPE (Ley 2446) confiere a este Ministerio la responsabilidad de proponer políticas, reglamentos e instructivos para la regulación y control del Régimen de Asignaciones Familiares, dentro de las cuales se encuentra el Subsidio Prenatal y de Lactancia.<sup>13</sup>

Actualmente se encuentran vigentes cuatro subsidios: unos se otorgan en especie y otros en dinero, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

---

<sup>13</sup> PROGRAMA DE ASIGNACIONES FAMILIARES – Ministerio de Salud y Deportes, Resolución Ministerial N° 0030, de 23 de enero de 2006, entro en vigencia y aplicación a partir del 1 de febrero de 2006.

## PRESTACIONES POR ASIGNACIONES FAMILIARES

<b>SUBSIDIO</b>	<b>ESPECIE</b>	<b>DINERO</b>	<b>PERIODO</b>
<b>PRENATAL</b>	a)		A partir del 5to. mes de gestación.
<b>NATALIDAD</b>		b)	Al nacimiento del hijo.
<b>LACTANCIA</b>	a)		Desde el primer día del mes siguiente del nacimiento del hijo y fenece el ultimo día del mes en que cumple un año.
<b>SEPELIO</b>		b)	Al fallecimiento del hijo menor de 19 años.

a) **Especie:** Paquete de productos lácteos y cereales, cuyo precio equivale a un salario mínimo nacional vigente a la fecha de la prestación.

b) **Dinero:** Pago en efectivo de un salario mínimo nacional, vigente a la fecha de la prestación.

Creemos que este Régimen podría ampliar sus prestaciones, abarcando otros seguros sociales, pero siempre y cuando en su financiamiento se de la ley de los grandes números y la administración sea retomada por el sistema. <sup>14</sup>

#### 4. MARCO CONCEPTUAL

Los conceptos utilizados en el trabajo de investigación son los siguientes:

- **Reglamento de Asignaciones Familiares:** Es el instrumento que norma y regula la participación de todos los actores sociales que integran el Programa de Asignaciones Familiares (Proveedores, Distribuidores, Empleadores, Entes Gestores, y Trabajadores), a fin de que los subsidios correspondientes al Régimen de Asignaciones Familiares

<sup>14</sup> TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Pág. 41.

cumplan con lo establecido en el Código de Seguridad Social y Constitución Política del Estado, sean entregados al trabajador.

- **Asignaciones Familiares:** Se entiende como aquellas prestaciones en especie o en dinero que los empleadores deben otorgar a los trabajadores de acuerdo a disposiciones vigentes que regulan la otorgación de las mismas en todo el territorio nacional.
- **Seguridad Social:** “Es el instrumento estatal específico, protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva y reparadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas disponen, algún permiso su organización financiera”.<sup>15</sup>
- **Beneficiarios:** Los miembros de la familia del asegurado protegidos por las disposiciones del Código.<sup>16</sup>
- **Subsidio:** Las prestaciones periódicas reconocidas a los asegurados en los casos de incapacidad temporal por enfermedad común, maternidad, accidente no profesional, accidente del trabajo o enfermedad profesional y las acordadas por el régimen de Asignaciones Familiares.<sup>17</sup> Tránsferencias unilaterales que una persona o institución da a otras, el término se usa generalmente, para designar las transferencias de los gobiernos a los particulares.
- **Subsidio Directo:** Consiste en donaciones que se dan a las personas para mejorar sus ingresos; se han usado extensamente para combatir la pobreza de algunas capas de la población.

---

<sup>15</sup> ALMAZA PASTOR, José Manuel – Derecho de la Seguridad Social, - Pág. 98.

<sup>16</sup> CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, Art. 32 inciso c) – Reglamento del C.S.S.

<sup>17</sup> CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, Art. 32 inciso i) – Reglamento del C.S.S.

- **Sector Informal:** Parte de la economía de un país que está constituida por trabajadores por cuenta propia y pequeñas empresas que no están integradas plenamente en el marco institucional que regula las actividades económicas.
- **Prestaciones:** Los beneficios en dinero o en especie (sanitarios, alimenticios y otros), otorgados por el Código y su Reglamento.<sup>18</sup>
- **Principio de Universalidad:** Todos los hombres son iguales y tienen el derecho de ser protegidos ante las necesidades generadas por contingencias sociales Este principio tiende a la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación en todas las etapas de la vida.
- **Principio de Solidaridad:** Este principio es base y fundamento de la seguridad social. Los hombres no viven aislados sino en sociedad, unidos por la condición humana y la convivencia social. La solidaridad es el sentimiento que impele al hombre a prestarse ayuda mutua. Esta conducta humana y natural la asume la seguridad social como un mecanismo para expresar el esfuerzo de la comunidad en su propio beneficio, mediante la distribución de los efectos económicos de las contingencias entre el mayor número de personas; con ello, se hace efectivo el deber de la ayuda mutua, todos deben contribuir según sus capacidades.

Este principio se vincula con el financiamiento de la seguridad social y con la política económica, por su incidencia en la contribución a una justa redistribución del ingreso nacional.

---

<sup>18</sup> CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, Art. 32 inciso h) – Reglamento del C.S.S.

- **Principio de Integralidad:** Es el amparo de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. La integralidad se expresa en el amparo de todas las contingencias que acechan al hombre, desde su nacimiento hasta su muerte. El fin de la seguridad social es procurar las condiciones para la consecución del bienestar bajo la noción del cumplimiento de un derecho social, para este efecto, cada cual contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias. Este principio se vincula con las prestaciones y beneficios de la seguridad social.
- **Principio de Unidad:** En lo fundamental este principio sostiene la inconveniencia de la existencia de varias instituciones que tengan bajo su responsabilidad la administración de un mismo programa. Este principio se opone a la dispersión de los entes rectores de programas sociales, por cuanto limitan la administración y encarecen los costos de los servicios. Se concibe entonces este principio como una tendencia hacia la unidad del sistema de seguridad social, la coherencia y coordinación armoniosa de los organismos encargados de prestar el servicio, la articulación de las políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social.  

Este principio se vincula con el órgano rector y con la unidad administrativa responsable de la dirección y desarrollo de los programas de seguridad social. A estos cuatro principios reconocidos como básicos universalmente se le han agregado otros de carácter operativos como son: participación y eficiencia.
- **Participación:** Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto. La seguridad social es un

deber y un derecho de todos los ciudadanos, los miembros de la sociedad están obligados a contribuir a su financiamiento de acuerdo a su capacidad económica y a velar por su correcto y adecuado desarrollo, como actores participantes en la gestión de la seguridad social, para el logro de su perfeccionamiento y consolidación.

## **CAPÍTULO II**

### **“IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS PERJUDICIALES DE LAS NORMATIVAS QUE RIGEN EL ACTUAL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES Y EL SUBSIDIO DE INCENTIVO A LA PERMANENCIA ESCOLAR”**

#### **5. MARCO ESTADÍSTICO**

##### **5.1. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES**

Las Asignaciones Familiares como componente de la Política de Salud del gobierno y por tanto el Ministerio de Salud y Deportes enfatiza la utilización de este beneficio para mejorar las condiciones de salud y nutrición de las madres y niños menores de un año, según Resolución Ministerial N° 0030 del Ministerio de Salud, las asignaciones familiares benefician la alimentación de todos los integrantes del núcleo familiar de los trabajadores a nivel nacional. Pero cabe señalar que dicha Política, en realidad no se cumple porque no beneficia a los trabajadores del sector informal.

El Régimen de Asignaciones Familiares, que al ser administrado por los empleadores, no está cumpliendo a cabalidad su objetivo, que es el de favorecer al bienestar familiar, garantizar la salud y el estado nutricional del binomio madre – niño así como apoyar las obligaciones pecuniarias al nacimiento del nuevo componente de la familia o al fallecimiento de un hijo beneficiario.

La entrega de este importante Régimen a los empleadores del sistema público y privado en muchos casos ha servido para que las mujeres en edad fértil sean despedidas o tengan menos oportunidades de incorporación laboral, al dar preferencia a la contratación de varones. Lo anterior atenta contra la

igualdad de género y el derecho al trabajo. También ha generado una distorsión en el nivel salarial, al crear diferencias por el mismo trabajo cuando se pagan salarios diferenciados y de menor cantidad a las mujeres.

Así mismo debemos reconocer que, por el otro lado, existen empresas que se han visto en problemas económicos para cubrir las prestaciones del Régimen de Asignaciones Familiares, con mayor incidencia en aquellas que, por el giro de la empresa, cuentan con mayor número de trabajadoras en edad fértil. Si se toma en cuenta que bajo esta modalidad de administración se excluye el principio de los grandes números, no se permite garantizar el cumplimiento y su vigencia en el tiempo, lo que motiva incluso posibilidades de cierre y en otros de renuncia a este derecho para evitar el mal mayor.

Si bien es cierto que los subsidios alcanzan tanto a la titular del derecho como a la beneficiaria esposa o conviviente del cónyuge y que la titular mujer, además de los subsidios, tiene derecho al descanso pre y post natal, se ha visto un marcado incumplimiento a la norma, lo que vulnera el derecho natural de perpetuar la especie humana bajo protección segura y, contrariamente se ve afectada y hasta disminuida, pese a la Ley 975 de 2 de mayo de 1988 de inamovilidad de la mujer en estado de gestación hasta el año de edad de su hijo (a).

Cuando el financiamiento de este Régimen era entregado al sistema, el ente gestor recibía el aporte del empleador en el porcentaje del 8% mensual emergente de los totales ganados. Sin embargo, entregar su administración a los empleadores del sector público como privado, se ha permitido que en muchos casos, este porcentaje sirva para el giro de la empresa y no para el objetivo propio de este Régimen.

La reforma introducida en este Régimen ha permitido que se distorsione su finalidad; la normativa inadecuada que rige el tema obliga al legislador a replantear y garantizar su eficacia.<sup>19</sup>

## **5.2. DESEMPLEO Y SECTOR INFORMAL**

El Índice de Desarrollo Humano (IDH), expresado en el nivel de ingreso económico de los ciudadanos, la esperanza de vida y la escolaridad sitúa a Bolivia en el quinto país de menor desarrollo en Latinoamérica lo que muestra que su situación en el contexto de la región no es expectable.

En ese sentido la percepción ciudadana, es que existe menos empleo y por ello menos ingresos. La tasa de desempleo abierto en las ciudades de capital es de 4.43% generada por un proceso creciente de migración campo – ciudad, la mayoría de las veces en busca de mejores condiciones de vida y que no se convierten en realidad, lo que indica que la situación de pobreza en el área rural es mayor.

Ante esa realidad, la mayoría de la población se dedica al comercio informal, mas que una forma de vida una forma de subsistencia como una lógica consecuencia de políticas económicas, implementadas bajo el nombre de Ajuste estructural, que si bien ha generado una estabilidad macroeconómica, no ha resuelto los problemas que se han presentado en el área social.

Con la aplicación de las medidas económicas contenidas en el Decreto Supremo N° 21060, estas tuvieron un impacto directo que género un crecimiento del sector informal.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Pág. 39 y 40.

<sup>20</sup> CASANOVAS, Roberto – Informalidad e Ilegalidad una Falsa Identidad, - CEDLA, La Paz, 1989.

Un informe del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) revela que el desempleo llega actualmente al 52%, el cual es un indicador que muestra el número de puestos de trabajo.<sup>21</sup>

### **5.3. SECTOR INFORMAL ALTEÑO**

Durante años creció en un ritmo elevado, se estima según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), que de cada diez familias siete sobreviven en trabajos o negocios por cuenta propia. La incapacidad de las distintas administraciones y de la empresa privada nacional para reactivar las actividades productivas durante los últimos quince años ha estimulado el crecimiento del empleo informal en el país.

Las estadísticas oficiales indican que en la empobrecida y populosa ciudad de El Alto, la informalidad manda en la economía alteña. Los datos muestran que en El Alto, hay cada vez menos trabajadores asalariados, es decir, menos trabajadores cubiertos con los beneficios de la Ley General del Trabajo. Hay inestabilidad en el empleo, señala un estudio realizado por el CEDLA.<sup>22</sup>

Por otro lado, el sector informal es el que ha dinamizado el mercado de trabajo en la actualidad productiva; cada vez hay más trabajadores por cuenta propia y más trabajadores familiares en manufactura y comercio. En esta urbe, el viento altiplánico parece expandir solo miseria, pero el alteño no se doblega. Con creatividad inventa, una infinidad de pequeños negocios que pese al sacrificio le permite obtener ínfimos ingresos.

Según datos del INE, el ingreso económico promedio familiar llegaba a Bs. 642.- el año 2001 a la fecha se estima que ese monto se vino abajo. Según el

---

<sup>21</sup> EL DIARIO, Miércoles 20 de Mayo de 2009, Pág. 4 Tercer Cuerpo, La Paz - Bolivia.

<sup>22</sup> PÉREZ VELASCO, Antonio - Informalidad e Ilegalidad una Falsa Identidad, - CEDLA, La Paz, 1989.

mismo el porcentaje de población pobre en la cuarta sección – El Alto alcanza a 66.90%.<sup>23</sup>

Según otro estudio del CEDLA, la actividad preponderante en la ciudad de El Alto es el comercio, luego la manufactura y los servicios. Destacan como grupos de trabajo la fabricación de alimentos y bebidas, la producción de textiles, muebles y el trabajo en bares, restaurantes y cantinas.

#### **5.4. DESERCIÓN ESCOLAR**

El abandono escolar anual es del siete por ciento, según datos del Ministerio de Educación. La educación es un motor fundamental para el crecimiento económico y la competitividad en el mundo en desarrollo, ya que contar con mano de obra calificada abre paso al progreso tecnológico. Se espera que los niveles de educación repercutan fuertemente tanto en el rendimiento personal como en el funcionamiento colectivo de las organizaciones. Por lo anterior y por otras razones, la educación es percibida como una de las inversiones de más elevado retorno sobre la inversión.

Pese a que la tasa de analfabetismo ha disminuido considerablemente en los últimos años, un tema de gran preocupación es la deserción escolar (sin dejar de lado la repetición y la calidad de la educación), dado que la mayoría de los niños en edad escolar inician la escuela primaria pero menos de la mitad la finalizan y a su vez la mayoría de los jóvenes que inician la secundaria tampoco la terminan. Este factor se convierte entonces en uno de los graves problemas que limita las posibilidades de formación y de desarrollo en el futuro.

De acuerdo con algunos estudios realizados<sup>24</sup>, los niveles de deserción están asociados con:

---

<sup>23</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, Estadísticas e Indicadores de Pobreza – Según provincia y Sección Municipal 2001, - Anuario Estadístico 2007.

- La pobreza, la necesidad y la presión de tener que trabajar desde edades muy tempranas.
- La escasa capacidad de retención en los ciclos primarios y secundarios.
- La baja educación de la madre y/o ausencia de uno de los padres en el hogar.
- Las dificultades de acceso a las escuelas en zonas rurales
- Los problemas de desarrollo mental y motriz debido a la desnutrición.

## **5.5. SITUACIÓN ECONÓMICA DE MUJERES Y MADRES**

El 77% de las mujeres que viven en Bolivia tiene un salario menor a la canasta Normativa alimenticia (CNA), según una encuesta realizada por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

El informe detalla también que el 74% de las madres trabaja en el sector informal de la economía, según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística.<sup>25</sup>

## **5.6. MORTALIDAD INFANTIL Y DESNUTRICIÓN**

La mortalidad en menores de 5 años en Bolivia “sigue siendo la tercera más alta de América Latina”, según Gordón J. Lewis, representante en el país del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), durante la presentación del informe anual del año 2008, sobre el estado de la niñez en el mundo

Según las cifras de Unicef, “la mortalidad infantil en Bolivia bajó un 43%, al pasar de 94 a 54 muertes infantiles por cada mil nacidos vivos entre el año 1998 y el año de 2003”. Sin embargo, Lewis denunció que hasta el 75% de los menores de 5 años en Bolivia vive en condiciones de pobreza, cifra que se dispara hasta el 84% en el caso de los niños de las comunidades indígenas.

---

<sup>24</sup>Página web: [www.minedu.gov.bo](http://www.minedu.gov.bo).

<sup>25</sup> EL DIARIO, Miércoles 27 de mayo de 2009, Pág. 2 tercer cuerpo, La Paz – Bolivia.

Según el último informe del Programa Multisectorial Desnutrición Cero en el 2007, uno de cada cuatro niños ya está desnutrido antes de llegar a los dos años de vida. Esto significa que hoy cerca de 125.000 niñas y niños bolivianos menores de dos años no han logrado su natural crecimiento.<sup>26</sup>

Así mismo cabe señalar que Bolivia ocupa el penúltimo lugar en desnutrición infantil en América Latina: El Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) estableció, que Bolivia ocupa el penúltimo lugar en América Latina en cuanto a problemas serios de desnutrición infantil y el costo del hambre, pues en el último sitio está Haití.

La Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (Udape y el PMA establecieron mediante el estudio analiza y refuerza el sentido de urgencia que debe darse a los esfuerzos por erradicar la desnutrición infantil cuyos daños físicos y psicológicos son irreparables en niños y niñas, afirmó la directora del PAN, Victoria Ginja, en la presentación del informe a los ministros de Salud, Ramiro Tapia y al de Planificación del Desarrollo, Noel Aguirre.

Este trabajo señala, también, que en Bolivia el impacto de la desnutrición significó más de 28.000 casos presentados en la población menor de 5 años, por el PMA estableció que la desnutrición llega al 26% en el país.

De acuerdo con el PMA, cada año mueren 623 mujeres por complicaciones del embarazo, parto y posparto; 222 pierden la vida por cada 100.000 nacidos vivos, y 27 niños fallecen por cada 1.000 nacidos vivos. El 50 por ciento de la mortalidad infantil está representada por las muertes neonatales (menores de un año), y el 40 por ciento restante por niños menores de cinco años. En ese marco se estableció que la pérdida de productividad por la muerte de personas con desnutrición durante el 2005, alcanzó los 319 millones de dólares. Por lo

---

<sup>26</sup> EL DEBER, Viernes 28 de marzo de 2008 – Santa Cruz de la Sierra - Bolivia.

que se considera que el impacto social y económico de la desnutrición infantil demanda gastos adicionales en Salud y Educación.<sup>27</sup>

## **6. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE Y APLICABLE**

### **6.1. LEGISLACIÓN NACIONAL**

#### **6.1.1. NORMAS QUE REGULAN EL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES**

##### **a) NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

En el Art. 9 incisos 4) y 5), establece que son fines y funciones esenciales del Estado además de lo que establece la Constitución y la ley: Garantizar el cumplimiento de los **principios**, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución y el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.<sup>28</sup>

En el Art. 16 Parágrafo II., Art. 17 y en su Art. 18 Parágrafo I, establecen que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria. Que toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación, también gozan del derecho a la salud.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD - BOLIVIA, Centro de Noticias OPS/OMS Bolivia, 03 de junio de 2009.

<sup>28</sup> NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, Art. 9 incisos 4) y 5), establece que son fines y funciones esenciales del Estado además de lo que establece la Constitución y la ley: Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución y el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo

<sup>29</sup> NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, Art. 16 Parágrafo II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria. En su Art. 17. Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación. El Art. 18. parágrafo I. Todas las personas tienen derecho a la salud.

En el Art. 45. Parágrafos I.), II.), III.) y V.), establece que todas las bolivianas (os) tienen derecho a acceder a la seguridad social, que la misma se presta bajo los **principios de universalidad**, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.

Así mismo señala que el régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; **maternidad y paternidad**; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, **asignaciones familiares** y otras previsiones sociales. Se establece también que las mujeres gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en el periodo prenatal y postnatal.<sup>30</sup>

#### **b) LEY DE 14 DE DICIEMBRE DE 1956, CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL**

En el Art. 1 y el Art. 2 establecen que el mismo tiende a proteger la salud del capital humano del país, para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.<sup>31</sup> Y que la aplicación de las normas de seguridad social, se

---

<sup>30</sup> NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, Art. 45. Parágrafo I. Todas las bolivianas y bolivianos tienen derecho a acceder a la seguridad social. En el parágrafo II. La seguridad social se presta bajo los *principios de universalidad*, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social. Así mismo en el parágrafo III. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, *asignaciones familiares* y otras previsiones sociales. Cabe señalar que en su parágrafo V. Las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en el periodo prenatal y postnatal.

<sup>31</sup> LEY DE 14 DE DICIEMBRE DE 1956, CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, Art. 1.- El Código de Seguridad Social, es un conjunto de normas que tiende a proteger la salud del capital humano del país, la continuidad de sus medios de subsistencia, la aplicación de medidas adecuadas para la rehabilitación de las personas inutilizadas y la concesión de los medios necesarios para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.

efectuará mediante este código constituido por el Seguro Social Obligatorio, las **Asignaciones Familiares** y sus disposiciones tienen carácter obligatorio para todas las personas e instituciones.<sup>32</sup>

**c) DECRETO SUPREMO Nº 21637 DE FECHA 25 DE JUNIO DE 1986**

En su Art. 25 reconoce cuatro subsidios vigentes y determina que sean otorgados por los empleadores.<sup>33</sup>

**d) LEY Nº 924 DE 15 DE ABRIL DE 1987**

En el Art., 3 y su D.S. R. 21637 de 25 de junio de 1987, Art. 25, trata sobre las asignaciones familiares.

**e) EL DECRETO SUPREMO Nº 22578 DEL 13 DE AGOSTO DE 1990**

Establece que el costo de las asignaciones familiares queda a cargo de los empleadores, tanto de los sectores públicos como privados.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> EL CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, en su Art. 2.- La aplicación de las normas de seguridad social, se efectuara mediante este código constituido por el Seguro Social Obligatorio, las Asignaciones Familiares y sus disposiciones especiales que tienen carácter obligatorio para todas las personas e instituciones comprendidas en el campo de aplicación del presente Código.

<sup>33</sup> DECRETO SUPREMO Nº 21637 DE 25 DE JUNIO DE 1987, en su Art. 25.- A partir de la vigencia del presente código se reconocerán las siguientes prestaciones (subsidio de prenatal, natalidad, lactancia y sepelio) del Régimen de Asignaciones Familiares que serán pagadas, a su cargo y costo, directamente por los empleadores público y privado (Subsidios Prenatal y Lactancia en especie y Natalidad y Sepelio en dinero) equivalente al monto del Salario Mínimo Nacional vigente.

<sup>34</sup> DECRETO SUPREMO Nº 22578 DEL 13 DE AGOSTO DE 1990, establece que el costo de las asignaciones familiares queda a cargo de los empleadores, tanto de los sectores públicos como privados.

**f) EL DECRETO SUPREMO Nº 23716 DEL 15 DE ENERO DE 1994**

Determina la transformación del IBSS en INASES asignándole a este funciones de verificación del cumplimiento de las asignaciones, quien luego mediante Resolución Administrativa encomienda a las Cajas de Salud el control de la provisión de subsidios haciendo que los empleadores conjuntamente a la presentación de planillas de aportes deben presentarse las facturas y recibos, solo de las empresas proveedoras autorizadas en el Reglamento de Asignaciones Familiares.<sup>35</sup>

La promulgación de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) el 16 de septiembre de 1997, determina que estas funciones pasan a ser competencia del Ministerio de Salud y Previsión Social.

**g) EL DECRETO SUPREMO Nº 24855 DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 1997**

Sobre el Ministerio de Salud y Previsión Social en el Art. 28, inciso m) establece las funciones de normar, supervisar y fiscalizar el otorgamiento de las Asignaciones Familiares como parte del Seguro Social.<sup>36</sup>

**h) EL DECRETO SUPREMO Nº 25055 DEL 23 DE MAYO DE 1998**

Reglamenta la LOPE precisando las funciones y estableciendo mecanismos, de este modo en su Art. 13 se fija entre las funciones Viceministerio de

---

<sup>35</sup> DECRETO SUPREMO Nº 24855 DEL 15 DE ENERO DE 1994, determina la transformación del IBSS en INASES asignándole a este funciones de verificación del cumplimiento de las asignaciones, quien luego mediante Resolución Administrativa encomienda a las Cajas de Salud el control de la provisión de subsidios haciendo que los empleadores conjuntamente a la presentación de planillas de aportes deben presentarse las facturas y recibo, solo de las empresas proveedoras autorizadas en el Reglamento de Asignaciones Familiares.

<sup>36</sup> DECRETO SUPREMO Nº 24855 DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 1997, sobre el Ministerio de Salud y Previsión Social en su Art. 28, en el inciso m) establece las funciones de normar, supervisar y fiscalizar el otorgamiento de las Asignaciones Familiares como parte del Seguro Social.

Precisión Social, en el inciso c) la de proponer políticas y normas para la regulación y control del Régimen, asimismo restablece y reglamenta la existencia del Viceministerio de Previsión Social.<sup>37</sup>

**i) LEY Nº 2446 DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DE  
19 DE MARZO DE 2003**

En su Art. 29 inciso o) asigna a esta institución las funciones de proponer Políticas y Normas para la regulación y control del Régimen de Asignaciones Familiares.<sup>38</sup>

**6.1.2. NORMAS QUE REGULAN EL SUBSIDIO ESTUDIANTIL (BONO  
JUANCITO PINTO)**

**a) DECRETO SUPREMO Nº 28899 DE FECHA 26 DE OCTUBRE DE 2006**

Instituye el Subsidio de Incentivo a la Permanencia Escolar, denominado “Bono Juancito Pinto”.<sup>39</sup>

**b) DECRETO SUPREMO Nº 29246 DE FECHA 22 DE AGOSTO DE 2007**

En el artículo único de Disposiciones Finales modifica los párrafos I y II del artículo 4 del Decreto Supremo Nº 28899, pasando la Unidad Ejecutora para la

---

<sup>37</sup> DECRETO SUPREMO Nº 25055 DEL 23 DE MAYO DE 1998, reglamenta la LOPE precisando las funciones y estableciendo mecanismos, de este modo en su Art. 13 se fija entre las funciones Viceministerio de Precisión Social, en el inciso c) la de proponer políticas y normas para la regulación y control del Régimen, asimismo restablece y reglamenta la existencia del Viceministerio de Previsión Social.

<sup>38</sup> LEY Nº 2446 DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DE 19 DE MARZO DE 2003, en su Art. 29 inciso o) asigna a esta institución las funciones de proponer Políticas y Normas para la regulación y control del Régimen de Asignaciones Familiares.

<sup>39</sup> DECRETO SUPREMO Nº 28899 DE FECHA 26 DE OCTUBRE DE 2006, instituye el Subsidio de Incentivo a la Permanencia Escolar, denominado “Bono Juancito Pinto”, en el marco de la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario del Plan Nacional de Desarrollo – PND.

gestión y entrega del “Bono Juancito Pinto” a depender del Ministerio de Educación y Culturas, transfiriéndose a dicha Cartera de Estado las funciones y competencias que inicialmente fueron asignadas al Ministerio de Planificación del Desarrollo.<sup>40</sup>

**c) DECRETO SUPREMO N° 29321 DE FECHA 24 DE OCTUBRE DE 2007**

Modifica y complementa el Decreto Supremo N° 28899 de 26 de octubre, que instituye la entrega del subsidio de incentivo a la permanencia escolar denominado “Bono Juancito Pinto”.<sup>41</sup>

**d) DECRETO SUPREMO N° 29499 DE FECHA 2 DE ABRIL DE 2008**

Que reglamenta las transferencias público – privadas, en el marco de lo establecido en los Artículos 36 y 39 del Presupuesto General de la Nación 2008, con la finalidad de estimular la actividad y generación de centros de desarrollo, reconversión productiva y ejecución de obras de Impacto inmediato.<sup>42</sup>

**e) DECRETO SUPREMO N° 29652 DE 23 DE JULIO DE 2008**

---

<sup>40</sup> DECRETO SUPREMO N° 29246 DE FECHA 22 DE AGOSTO DE 2007, en el artículo único de Disposiciones Finales modifica los parágrafos I y II del artículo 4 del Decreto Supremo N° 28899, pasando la Unidad Ejecutora para la gestión y entrega del “Bono Juancito Pinto” a depender del Ministerio de Educación y Culturas, transfiriéndose a dicha Cartera de Estado las funciones y competencias que inicialmente fueron asignadas al Ministerio de Planificación del Desarrollo.

<sup>41</sup> DECRETO SUPREMO N° 29321 DE FECHA 24 DE OCTUBRE DE 2007, modifica y complementa el Decreto Supremo N° 28899 de 26 de octubre, que instituye la entrega del subsidio de incentivo a la permanencia escolar denominado “Bono Juancito Pinto”.

<sup>42</sup> DECRETO SUPREMO N° 29499 DE FECHA 2 DE ABRIL DE 2008, que reglamenta las transferencias publico – privadas, en el marco de lo establecido en los Artículos 36 y 39 del Presupuesto General de la Nación 2008, con la finalidad de estimular la actividad y generación de centros de desarrollo, reconversión productiva y ejecución de obras de Impacto inmediato.

Que modifica los alcances del Decreto Supremo N° 29321 de 24 de octubre de 2007, amplia a partir de la gestión 2008 la cobertura de beneficiarios hasta los alumnos (as) de octavo (8vo) de primaria, incluidos los alumnos (as) de Educación Especial y Educación Juvenil Alternativa.<sup>43</sup>

#### **f) DECRETO SUPREMO N° 29652 DE 23 DE JULIO DE 2008**

En su artículo 4, párrafo II, fija la fecha de pago del Bono Juancito Pinto.<sup>44</sup> Resolución Ministerial N° 668/08 de 19 de agosto de 2008, aprueba la fecha de pago del Bono Juancito Pinto para la gestión 2008.<sup>45</sup>

#### **g) DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE**

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948, que en su Art. 22 establece que toda persona en cuanto es miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social la cual se dirige a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

### **6.1.3. NORMA QUE REGULA EL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

#### **a) CÓDIGO NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE**

---

<sup>43</sup> DECRETO SUPREMO N° 29652 DE 23 DE JULIO DE 2008, que modifica los alcances del Decreto Supremo N° 29321 de 24 de octubre de 2007, ampliando a partir de la gestión 2008 la cobertura de beneficiarios hasta los alumnos (as) de octavo (8vo) de primaria, incluidos los alumnos (as) de Educación Especial y Educación Juvenil Alternativa.

<sup>44</sup> DECRETO SUPREMO N° 29652 DE 23 DE JULIO DE 2008, en su artículo 4, párrafo II, fija la fecha de pago del Bono Juancito Pinto, del 26 de octubre al 25 de noviembre de 2008, mediante Resolución Ministerial.

<sup>45</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 668/08 DE 19 DE AGOSTO DE 2008, que aprueba la fecha de pago del Bono Juancito Pinto para la gestión 2008, a partir del 19 de octubre hasta el 18 de noviembre de 2008 inclusive.

En sus Arts. 112, 115 y 116, que establece el derecho a la educación y el deber del Estado a asegurar la educación a todo niño, niña y adolescente.<sup>46</sup>

La compilación legal anterior, demuestra la necesidad de Reformar el actual Régimen de Asignaciones Familiares, porque la obligación del cumplimiento del mismo esta designada a los “empleadores” de manera errónea y porque solo protege a trabajadores asalariados y no ha trabajadores del sector informal, del cual forman parte la mayoría de los trabajadores alteños.

Debido a esta situación se debe promulgar un nuevo de Régimen de Asignaciones familiares de conformidad a lo establecido en la nueva Constitución Política del Estado, bajo el “Principio de Universalidad” de la Seguridad Social.

## **7. LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES**

### **7.1. CONCEPTO**

Las asignaciones familiares son prestaciones en dinero, que se realizan para permitir la atención de determinadas contingencias vinculadas con la Constitución y desenvolvimiento del núcleo familiar. Técnicamente son una ayuda económica que se presta a la familia a medida que ella aumenta y en proporción a ese aumento.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> CÓDIGO NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE, Art. 112.- (Educación). El niño, niña y adolescente tienen derecho a una educación que les permita el desarrollo integral de su persona, les prepare para el ejercicio de la ciudadanía y cualifique para el trabajo, asegurándoles: 1. La igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela; 2. El derecho a ser respetado por sus educadores; 3. s.s.

Art. 115 (Deber del Estado). El Estado tiene el deber de asegurar a todo niño, niña y adolescente: 1. La educación primaria obligatoria y gratuita, inclusive para aquellos que no tuvieron acceso a ella en la edad adecuada, asegurando su escolarización, especialmente en el área rural; y .s.s.

<sup>47</sup> A. SARDEGNA, Miguel – Asignaciones Familiares y Seguridad Social, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1989, Pág. 71.

Almaza Pastor indica que la carga familiar, constituye la causa primaria de necesidad social consistente en la incapacidad de ganancias por exceso de gastos para atender suficientemente las obligaciones familiares que gravitan sobre el sujeto protegido.<sup>48</sup>

## **7.2. LOS SISTEMAS CONTRIBUTIVOS**

Por un lado, los países de Europa continental adoptaron para sus sistemas previsionales el modelo conocido como “Bismarkiano”, ya que se inspira en normativa introducida en Alemania por el Canciller Otto von Bismarck a fines del siglo XIX. El principio básico de estos sistemas era que el derecho a la jubilación se generaba al haber contribuido a un fondo común, más allá de las necesidades específicas de los trabajadores y por este motivo, el financiamiento del sistema corre por cuenta de sus participantes. Luego, al organizarse los primeros regímenes de asignaciones familiares, se mantuvo este principio, tanto para el financiamiento como para la acreditación de derechos.

Los programas de asignaciones familiares surgieron en Francia y Bélgica a principios de la década de 1920, cuando grupos de empresarios otorgaron a sus trabajadores asignaciones especiales de cuantía proporcional al número de hijos que tenían a su cargo. Para evitar que este gasto afectara en forma desproporcionada a algunos empleadores y/o que al contratar trabajadores se discriminara contra aquellos con muchos hijos, se establecieron cajas de compensación cuyo objeto era igualar en todas las empresas el gasto por cada trabajador empleado (MTSS, 1996).

Este tipo de seguro o mutualidad de empleadores se extendió por Europa y dio origen a diversas leyes, en Austria (1921), Bélgica (1930 y 1937) y Francia (1922 y 1939), extendiéndose luego a casi toda América Latina. En un contexto de formalidad laboral casi universal, las asignaciones familiares apuntaban a

---

<sup>48</sup> J. M. ALMAZA PASTOR, en Derecho de la Seguridad Social, Madrid, 1973, Pág. 339.

garantizar un ingreso mínimo al hogar, suplementario al salario, que en cambio se fija considerando la naturaleza, el rendimiento y la duración del trabajo.

El principio consistía en el otorgamiento de un adicional al salario a los trabajadores con cargas de familia. Por supuesto, si este salario se encuentra exclusivamente a cargo de los empleadores en forma individual, el efecto sería distorsivo en el mercado de trabajo, en el sentido de que los empleadores preferirían contratar a trabajadores sin familia o con familia reducida. Para evitar esto, se organizaron sistemas a nivel de industria o nacional en los que los empleadores asumen una determinada obligación mensual, proporcional a la masa salarial que abonan, en forma paralela realizan los pagos correspondientes a las asignaciones familiares.

En los casos en que los pagos efectivamente realizados exceden o no alcanzan al monto comprometido, se realizan las compensaciones correspondientes mediante un fondo común, en el que participan todos los empleadores.

Como consecuencia del mecanismo de compensación, el acceso a las asignaciones familiares ha sido tradicionalmente limitado a quienes contribuyen al mismo. Esto es razonable desde el punto de vista financiero: al funcionar como un sistema cerrado, ya que de lo contrario se generarían fuertes incentivos a participar para mejorar los ingresos de los trabajadores sin incurrir en gastos adicionales. No obstante, es importante diferenciarlo de otros esquemas de tipo contributivo, cuya justificación no es sólo la necesidad de lograr un equilibrio financiero, sino que tienen un fuerte componente de seguro.

Los trabajadores aportan su cuota médica sin que ello implique que vayan a utilizar el servicio, y se supone que el pago que hacen a lo largo de su vida debería ser aproximadamente similar a la expectativa promedio de servicios requeridos. Como este último factor tiene un componente aleatorio que no

conocemos, el seguro (de salud, vejez, vida, o de automóviles) funciona como un mecanismo regulador, evitando que los requerimientos financieros en un determinado momento sean imposibles de sostener.

En el caso de las asignaciones familiares, las mismas no tienen estructura de seguro, ya que no existe un componente de incertidumbre contra el cual el trabajador se protege. En realidad, la perspectiva del pago de las asignaciones es cierta aún antes de generarse el derecho potencial a percibirla, ya que la estructura familiar del trabajador es conocida. La diferencia es aún más clara si se consideran las recientes reformas en los sistemas de pensiones a la vejez en varios países de América Latina y Europa Oriental. En esos casos, la jubilación pasó a ser, total o parcialmente, un esquema de ahorro obligatorio, con un seguro de invalidez y fallecimiento.

En varios de estos países se incluyó en los nuevos esquemas de capitalización a los seguros de desempleo, pero en ningún caso se ha hecho con las asignaciones familiares. Esto se debe a que no tendría sentido considerar un esquema de ahorro para las asignaciones familiares ni de seguro, sino que son un esquema de transferencias entre empleadores (si las cajas de compensación funcionan en forma cerrada) o la sociedad en general (si se utilizan fondos de rentas generales para financiar las prestaciones) y trabajadores con cargas de familia.

### **7.3. LOS SISTEMAS NO CONTRIBUTIVOS**

Así como los países de Europa continental desarrollaron modelos previsionales bismarkianos, en países de tradición anglosajona la seguridad social se ha planteado como un derecho ciudadano, financiado fundamentalmente con recursos tributarios. Así, por ejemplo, Canadá, Australia, Mauricio y Nueva Zelanda tienen modelos previsionales basados en un beneficio básico universal, de acceso a todos los ciudadanos mayores de cierta

edad, sobre el que se organizan esquemas adicionales, voluntarios u obligatorios, para los trabajadores formales.

En forma paralela al desarrollo de estos sistemas, varios de estos países instauraron modelos de asignaciones familiares basados en el mismo principio. Nueva Zelanda, por ejemplo, asume en forma directa la responsabilidad de otorgar beneficios a los ciudadanos, más allá de su situación laboral, financiando dichos beneficios por vía impositiva y alcanzando a la totalidad de la población objetivo.<sup>49</sup> (Family Endowment Act, 1926).

Estos sistemas suelen establecer restricciones para el acceso, limitando los beneficios a hogares de ingresos bajos, a fin de controlar el costo. En general, los beneficios se limitan a una asignación por hijo, y los mismos son un aparte central de la política de lucha contra la pobreza.

En condiciones de pleno empleo y formalidad generalizada en los mercados de trabajo, ambos modelos producen resultados similares. En cambio, al producirse desempleo o enfrentar mercados laborales con altos niveles de informalidad, los efectos se diferencian. Si el sistema de seguridad social se encuentra orientado a la universalidad con beneficios básicos, encontraremos crecientes sectores de la población con cobertura básica, pero probablemente recursos insuficientes para mantener los mismos niveles garantizados. Por el otro lado, si el modelo se basa en las contribuciones de los empleadores, es evidente que las crisis de empleo generan disminuciones de la cobertura efectiva, aunque manteniendo los niveles garantizados de quienes logran permanecer dentro del sistema. Este caso es preocupante, ya que si la informalidad es extendida, el sistema tiende a fallar en su objetivo central, que es generar recursos para mejorar el nivel de vida de trabajadores con familia.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> VI CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.

<sup>50</sup> VI CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración

## **8. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE ARGENTINA<sup>51</sup>**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Decreto Ley 7913/57 y
- Decreto Ley 7914/57, de 15 de julio.

### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- La Ley Nº 24/714 o de Asignaciones Familiares entró en vigor el 2 de octubre de 1996. El cual instituyó el alcance nacional y obligatorio el Régimen de Asignaciones Familiares.

### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Todos los trabajadores por cuenta ajena obligados a aportar al SUSS, a excepción del personal de servicio doméstico.
- Los beneficiarios de Prestaciones previsionales por invalidez no contributivas.
- Quedan excluidos, salvo de las asignaciones por maternidad y por hijo discapacitado, los trabajadores citados que perciben una remuneración superior a los \$ 1.500.

### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

#### **a) Asignación por hijo**

---

Pública.

<sup>51</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO – La Seguridad Social en la Perspectiva del año 2000, Ginebra.

Consiste en el pago de una suma de dinero mensual que se abona al trabajador en relación de dependencia o al beneficiario del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) con derecho al cobro de asignaciones familiares o al beneficiario de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) por cada hijo que se encuentre a su cargo, menor de 18 años. Se abona a uno solo de los progenitores/guardadores/tutores.

**b) Asignación por hijo discapacitado**

Consiste en el pago de una suma de dinero mensual que se abona al trabajador en relación de dependencia o al beneficiario del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) con derecho al cobro de asignaciones familiares o al beneficiario de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) por cada hijo discapacitado, sin límite de edad. Se abona a uno solo de los progenitores y guardadores ó tutores.

**c) Asignación prenatal**

Pago de una suma mensual que se abona al trabajador en relación de dependencia o al beneficiario de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) desde el momento de la concepción hasta el nacimiento o interrupción del embarazo. Se requiere una antigüedad mínima y continuada en el empleo de 3 meses.

**d) Asignación por ayuda escolar:**

Pago de una suma de dinero anual, en favor del trabajador con derecho al cobro de asignaciones familiares o al beneficiario de una ART con derecho al cobro de la Asignación Familiar por Hijo y/o Hijo con Discapacidad.

**e) Asignación por maternidad:**

Pago equivalente al promedio de las remuneraciones (sin descuentos) percibidas por la trabajadora durante los 3 meses anteriores al inicio de la Licencia por Maternidad.

**f) Asignación por nacimiento:**

Pago de una suma abonada por el ANSES al trabajador, por el nacimiento de un hijo.

**g) Asignación por adopción:**

Consiste en el pago de una suma de dinero que abona la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) en forma directa al trabajador en relación de dependencia o al beneficiario de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) por la adopción de un hijo. Se abona a uno solo de los padres/adoptantes.

Se requiere una antigüedad mínima y continuada en el empleo de 6 meses.

**h) Asignación por matrimonio:**

Consiste en el pago de una suma de dinero que abona ANSES en forma directa a ambos cónyuges cuando éstos son trabajadores en relación de dependencia o beneficiarios de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo y están comprendidos en el Régimen de Asignaciones Familiares se requiere una antigüedad mínima y continuada en el empleo de 6 meses. Se abona a los dos cónyuges, en el caso de que ambos estén comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley.

**i) Asignación por cónyuge:**

Consiste en el pago de una suma de dinero mensual que se abona al beneficiario del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) por su

esposa legítima, residente en el país o a la beneficiaria cuando su esposo legítimo, residente en el país, se encuentra afectado de invalidez, total, absoluta y permanente, y no perciba ingresos por ningún concepto.<sup>52</sup>

## **9. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE BRASIL**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Ley 4/266, de 3 de octubre de 1963 («salario familiar»).

### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Constitución Federal de 1988.
- Ley 8/212, de 24 de julio de 1991.
- Ley 8/213, de 24 de julio de 1991.

### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- El «salario familiar» se reconoce al asegurado empleado, excepto al doméstico, y al asegurado trabajador, en proporción al número de hijos o equiparados.

### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

- El pago se condiciona a la presentación del certificado de nacimiento y a la documentación relativa al equiparado (adoptado o tutelado) o al inválido, y a la presentación anual del certificado de vacunación obligatoria del hijo (hasta los 6 años y 11 meses de edad), y la comprobación de asistencia escolar (desde los 7 a los 14 años).

---

<sup>52</sup> La Ley N° 24.714 de Asignaciones Familiares de 2 de octubre de 1996.

- Las prestaciones son pagadas por las empresas, junto con el salario, efectuándose la compensación en el momento de ingreso de las contribuciones, conforme a las disposiciones reglamentarias.
- Para el trabajador, el pago podrá ser efectuado por el sindicato corporativo respectivo o por el gestor de la mano de obra, a quien le corresponde elaborar las hojas correspondientes y distribuir las, mediante Convenio con el INSS.
- La prestación familiar no se incorpora al salario.
- El reconocimiento de la prestación está condicionado a que el hijo o equiparado sea menor de 14 años o esté inválido.<sup>53</sup>

## **10. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE COLOMBIA**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Ley 21, de 1982.

### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

Decreto 341 de 88; Decreto 784 de 89; Ley 100 de 93; Ley 115 de 94; Ley 63 de 2000; Ley 789 de 2002; Decreto 827 de 2003; Decreto 2340 de 2003.

### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Trabajadores dependientes con carácter permanente.
- Los trabajadores independientes pueden ejercer una afiliación voluntaria.

### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

- Trabajadores que devenguen hasta un valor equivalente a 4 salarios mínimos mensuales. (En 2003, US\$ 474,28).

---

<sup>53</sup> Las Leyes 8/212 y 8/213 de 24 de julio de 1991.

- Los beneficiarios deben tener carga familiar con respecto a los hijos deben ser menores 18 años, este límite de edad no se aplica en el caso de hijos discapacitados.
- Los trabajadores que no tienen familia a cargo, se los incluye en la categoría de «No Beneficiarios» pudiendo hacer uso de los servicios, con tarifa no beneficiarios, pero no accede a los subsidio en dinero.<sup>54</sup>

## **11. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE NICARAGUA**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Decreto 975 de 1982.

### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Reglamento General de la Ley de la Seguridad Social Decreto de Reforma al artículo 85 del reglamento general de la Ley de Seguridad Social de 17 de febrero de 2001.

### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Los trabajadores cotizantes.

### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

- Los señalados para Invalidez, Vejez y Muerte.<sup>55</sup>

## **12. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE VENEZUELA**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

---

<sup>54</sup> Decreto 341 de 88; Decreto 784 de 89; Ley 100 de 93; Ley 115 de 94; Ley 63 de 2000; Ley 789 de 2002; Decreto 827 de 2003; Decreto 2340 de 2003.

<sup>55</sup> Reglamento General de la Ley de la Seguridad Social Decreto de Reforma al artículo 85 del reglamento general de la Ley de Seguridad Social de 17 de febrero de 2001.

- Ley de Ministerios, de 18 de julio de 1936.

#### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Ley Orgánica del Trabajo, de 27/10/91, con vigencia desde el 1/05/91.
- Ley de Reforma Parcial del Seguro Social, de 3/10/91.

#### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Trabajadores en relación de dependencia en empresas públicas, privadas o del Estado, que cotizan al IVSS, y los afiliados al Seguro Facultativo.

#### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

Tienen derecho a la correspondiente asignación los asegurados que contraigan matrimonio y tengan acreditadas, como mínimo 100 cotizaciones semanales en los últimos tres (3) años.

- La viuda o concubina del causante que, por haber contraído matrimonio, haya dejado de percibir la pensión de supervivientes, tiene derecho a una asignación única.<sup>56</sup>

### **13. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE URUGUAY**

#### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Ley 10/449, de 12/11/1943, que instituyó los Consejos de Salarios, consagró el beneficio de la Asignación Familiar para algunas actividades.

---

<sup>56</sup> Ley Orgánica del Trabajo, de 27/10/91, con vigencia desde el 1/05/91 y la Ley de Reforma Parcial del Seguro Social, de 3/10/91.

## **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Decreto Ley 15/084, de 28/11/80.
- Decreto 227/81, de 27 de mayo de 1981.
- Decreto 596/85, de 6 de noviembre de 1985.
- Ley 16/697, de 25 de abril de 1995.

## **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Los trabajadores de la actividad privada, los beneficiarios del seguro por desempleo, jubilados y pensionistas de la actividad privada, jubilados de la banca privada, pequeños productores y contratistas rurales, con hijos o menores a cargo, que cumplan determinados requisitos.

## **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

- Comprobación de embarazo, condicionado a control periódico del mismo (prestación prenatal), o tener al menos un hijo menor a cargo;
- Que éste sea menor de 14 años si recibe educación primaria; o que sea menor de 16 años, en caso de impedimento para completar primaria a los 14; o que sea menor de 18 años, si continúa estudios superiores a primaria, o que sea discapacitado, en cuyo caso la asignación se duplica y otorga de por vida.
- La presentación de comprobantes de asistencia a centros de enseñanza, de acuerdo a la edad del beneficiario.
- Que los ingresos familiares no superen los 10 Salarios Mínimos Nacionales.<sup>57</sup>

## **14. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE ESPAÑA <sup>58</sup>**

---

<sup>57</sup> Decreto Ley 15/084, de 28/11/80, Decreto 227/81, de 27 de mayo de 1981, Decreto 596/85, de 6 de noviembre de 1985 y Ley 16/697, de 25 de abril de 1995.

## **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Ley de 18 de julio de 1938.

## **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Ley General de la Seguridad Social de 20 de junio de 1994.
- Real Decreto 356, de 15 de marzo de 1991.

## **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Todos los trabajadores, por cuenta ajena o por cuenta propia, que tengan hijos a cargo.

## **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

### **Para las asignaciones periódicas:**

- Tener al menos un hijo a cargo.
- Que el hijo sea menor de 18 años o que, siendo mayor de 18 años, tenga una minusvalía, en un grado igual o superior al 65 por 100.
- Si el hijo no es minusválido, que la renta familiar no sea superior a 8.495,69 euros anuales incrementada en un 15% por cada hijo a partir del segundo hijo.
- Si la familia tiene 3 hijos, el límite se sitúa en 14.200 euros, incrementándose en 2.300 euros por cada hijo adicional, a partir del cuarto.
- Residencia en España.
- Por nacimiento de tercer hijo, los señalados en los apartados residencia y menores ingresos.

---

<sup>58</sup> BLASCO LAHOZ, José Francisco, LÓPEZ GANDÍA, Juan; MOMPALER CARRASCO, Ángeles – Curso de Seguridad Social (Régimen de general y prestaciones no contributivas), 8va edición, Valencia 2001, Pág. 350.

- Por parto múltiple, no se exige requisito de rentas.<sup>59</sup>

## **15. RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES DE PORTUGAL**

### **LEGISLACIÓN BÁSICA Y FECHA DE IMPLANTACIÓN:**

- Decreto-Ley 32.192, de 13 de agosto de 1942.

### **NORMAS BÁSICAS VIGENTES:**

- Decreto Ley 133/B-97/77, de 30 de mayo de 1997.
- Decreto Ley 341/99, de 15 de agosto.
- Decreto Ley 250/2001, de 21 de septiembre

### **APLICACIÓN PERSONAL:**

- Los descendientes o equiparados de los trabajadores asalariados o de los trabajadores independientes, siempre que éstos hayan optado por el sistema amplio de cobertura, o de su cónyuge.
- Los descendientes después de primer grado que no tengan derecho por sus padres, con independencia de que estén vivos o hayan fallecido.
- Los ascendientes y equiparados.
- Trabajadores de bajos ingresos, con hijos menores de 18 años, o menores de 25 años, si están estudiando, o sin límite de edad, si se trata de personas inválidas

### **REQUISITOS BÁSICOS DE ACCESO A LAS PRESTACIONES:**

#### **Condiciones generales en relación con los beneficiarios:**

- 6 meses de registros de remuneraciones, consecutivos o interrumpidos.

---

<sup>59</sup> Ley General de la Seguridad Social de 20 de junio de 1994 y Real Decreto 356, de 15 de marzo de 1991.

## **Requisitos generales con relación a los ascendientes o equiparados:**

- Estar a cargo del trabajador o de su cónyuge;
- Que no se ejerza actividad.
- Encuadrada en el régimen de
- Protección social obligatoria;
- Que no se tenga derecho a cargo de otro país.
- Límites de edad: 16 años;
- 16-18 años, si estuvieran matriculados en enseñanza básica o en curso equivalente, o realicen un curso de postgrado, indispensable para la obtención del diploma;
- 18-21 años, si estuvieran matriculados en enseñanza secundaria o en curso equivalente o realicen un curso de postgrado, indispensable para la obtención del diploma;
- 21-24, si estuvieran matriculados en la enseñanza superior o en un curso equivalente, o realizan un curso de formación post-grado, indispensable para la obtención del respectivo diploma.
- Hasta los 24 años, cuando se trate de descendientes discapacitados que tengan las condiciones de atribución de la bonificación por deficiencia.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Decreto Ley 133/B-97/77, de 30 de mayo de 1997, Decreto Ley 341/99, de 15 de agosto y Decreto Ley 250/2001, de 21 de septiembre.

# **PARTE PRONÓSTICA**

## **CAPÍTULO III**

### **“VIABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL DENTRO DEL NUEVO RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES”**

#### **16. SUBSIDIO ESTUDIANTIL**

Este subsidio es muy exitoso en Brasil, donde se llama Bolsa Escola, o en México, donde se lo conoce como Programa de Solidaridad. Varios millones de niños y madres se han beneficiado con este subsidio que tiene más de 10 años de funcionamiento en ambos países.

Los antecedentes del subsidio estudiantil en nuestro país se desarrollan desde la implementación del Bono Esperanza en la ciudad de El Alto y a nivel nacional el Bono Juancito Pinto, como detallo a continuación:

##### **16.1. BONO ESPERANZA**

El gobierno municipal de El Alto, implemento desde el año 2003 el pago del bono “Esperanza”, consistente en la asignación mensual de Bs. 50.- por cada niño que cursaba el primero de primaria, cuatro veces al año. Esta política según datos oficiales, redujo la deserción escolar del 5,2 al 3,6% en esa ciudad.

61

Del 2003 al 2005, el beneficio se pagaba en efectivo, pero el 2006 se entregó en especies (calzados, deportivos, mochilas) por lo que incentivó el desarrollo de las microempresas.

---

<sup>61</sup> LA RAZÓN, Jueves 26 de octubre de 2006, La Paz -Bolivia.

Como mecanismo buscó valorizar el trabajo que realiza la madre en la casa y remunerarlo. Visto de otra manera, se paga el costo alternativo de que los niños(as) salgan a trabajar para completar el ingreso familiar.

## **16.2. BONO JUANCITO PINTO**

### **a) ANTECEDENTES**

En la gestión 2006, se implementó el Subsidio de Incentivo a la Permanencia Escolar dirigido a estudiantes de unidades educativas públicas, varones y mujeres de primero a quinto de primaria, mediante el D.S. N° 28899 de 26 de octubre de 2006, marcando el inicio de las políticas de protección social y desarrollo integral comunitario, con el objetivo de erradicar la pobreza extrema y la exclusión de las personas, familias y comunidades, con medidas estructurales y de acción inmediata.

En el año 2007, se amplía los beneficiarios hasta el 6° de primaria y se incluyen alumnos (as) de educación especial, niños y niñas de educación juvenil alternativa (D.S. N° 29321 del 26 de octubre de 2007).

Para la gestión 2008, se promulgó el D.S. 29652 de 23 de julio de 2008, ampliando la cobertura de beneficiarios hasta alumnos (as) de 8° de primaria, incluidos (as) los (as) de educación especial y educación juvenil alternativa.

### **b) POBLACIÓN ESTUDIANTIL BENEFICIADA CON EL BONO JUANCITO PINTO <sup>62</sup>**

<b>GESTIÓN</b>	<b>ALUMNOS PAGADOS</b>
----------------	------------------------

<sup>62</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, “Logros en relación a las metas del milenio”, Bono Juancito Pinto La Paz -Bolivia.

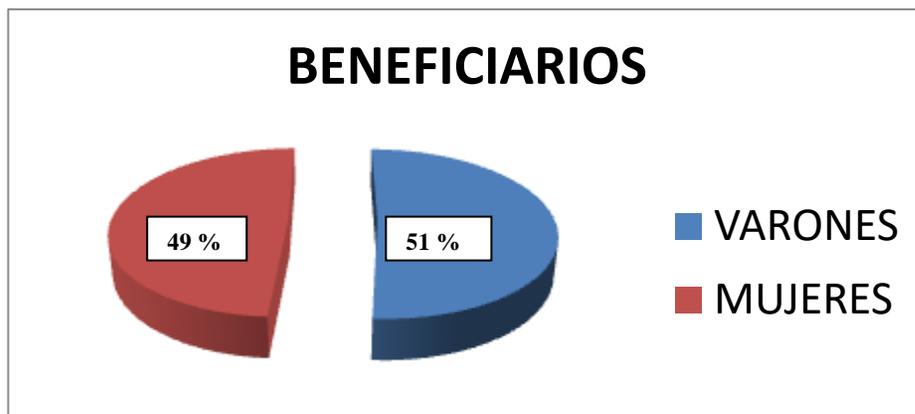
<b>2006</b>	<b>1.085.360</b>
<b>2007</b>	<b>1.323.999</b>
<b>2008</b>	<b>1.681.135</b>

**c) MONTO ENTREGADO**

<b>GESTIÓN</b>	<b>MONTO PAGADO</b>
<b>2006</b>	<b>Bs. 217.072.000</b>
<b>2007</b>	<b>Bs. 264.799.800</b>
<b>2008</b>	<b>Bs. 336.227.000</b>

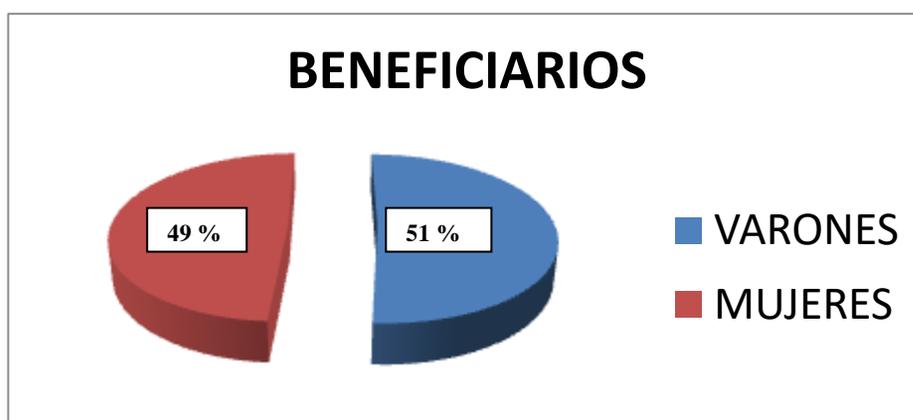
**a. GESTIÓN 2006**

	<b>NUMERO DE BENEFICIARIOS</b>	<b>MONTO PAGADO (Bs.)</b>
<b>MUJERES</b>	<b>533.360</b>	<b>106.672.000</b>
<b>VARONES</b>	<b>552.000</b>	<b>110.400.000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.085.360</b>	<b>217.072.000</b>



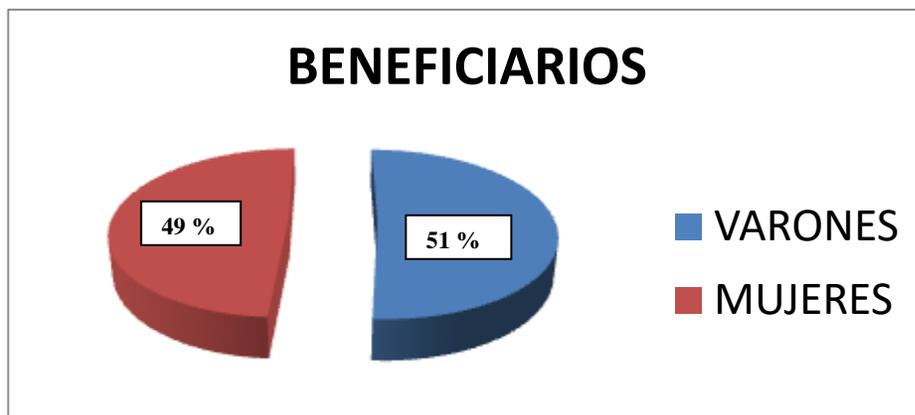
### b. GESTIÓN 2007

	NUMERO DE BENEFICIARIOS	MONTO PAGADO (Bs.)
MUJERES	648.660	129.732.000
VARONES	675.339	135.067.800
TOTAL	1.323.999	264.799.800



### c. GESTIÓN 2008

	NUMERO DE BENEFICIARIOS	MONTO PAGADO (Bs.)
MUJERES	821.868	164.373.600
VARONES	859.267	171.853.400
TOTAL	1.681.135	336.227.000



El bono se financia con recursos de la nacionalización de los hidrocarburos. Tiene el objetivo de incentivar el ingreso, permanencia y culminación de niñas (os) en las escuelas públicas del área rural y del área urbana.

El ministro de Educación, Roberto Aguilar, explicó que la deserción escolar del 5% registrado el 2006 bajó a 3,9% el 2007, y el 2008 a 3,5 %, con lo que queda probado el resultado de ese beneficio social.<sup>63</sup>

Según el informe del Ministerio de Educación<sup>64</sup>, la población beneficiaria creció con más incidencia en primaria, se presentaron más de 28 mil nuevos inscritos a nivel nacional hasta la gestión 2007:

GESTIÓN	ALUMNOS NUEVOS
<b>2006</b>	<b>245.098</b>
<b>2007</b>	<b>273.736</b>

## 17. BALANCE DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

<sup>63</sup> EL DEBER, Domingo 4 de enero de 2009 – Santa Cruz de la Sierra - Bolivia.

<sup>64</sup> LA RAZÓN, Miércoles 21 de Noviembre de 2007 – La Paz - Bolivia.

Según el balance de tres años del Plan Nacional de Desarrollo (PND) presenta avances que muestran que el país ingreso en un importante proceso de transformación, aunque tiene importantes retos que encarar en materia de generación de empleo, mejorar la productividad, industrialización, combate a la pobreza y reducción de brechas de desigualdad social cuya solución demandara un prolongado periodo.

El Ministro de Planificación del Desarrollo Noel Aguirre, señaló que existen distintos grados de avance en las cuatro áreas esenciales del PND, señalo los logros en el campo educativo destacando la construcción de infraestructura, la dotación de computadoras y el esfuerzo para disminuir la deserción escolar. En este último destacó el aporte del bono Juancito Pinto.

Así mismo señalo que en hidrocarburos, el Estado controla la cadena productiva, los ingresos aumentaron de manera significativa y parte de estos recursos fueron distribuidos a la población a través de los “Bonos”.<sup>65</sup>

## **18. SUBSIDIO ESTUDIANTIL COMO INCENTIVO A LA EDUCACIÓN Y LUCHA CONTRA LA POBREZA**

Este subsidio es muy exitoso en Brasil, donde se llama Bolsa Escola, o en México, donde se lo conoce como Programa de Solidaridad. Varios millones de niños y madres se han beneficiado de este programa que tiene más de 10 años de funcionamiento en ambos países.<sup>66</sup>

En la ciudad de El Alto el Bono Esperanza tuvo un impacto positivo sobre al deserción escolar y sobre las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Por la demanda de mochilas, zapatos, deportivos y otros materiales escolares, que llegarían por medio del Gobierno Municipal de la Ciudad de El Alto, directo a los niños de primaria, creando empleos en las pequeñas empresas.

---

<sup>65</sup> ECONOMÍA, Balance del Plan Nacional de Desarrollo, del 8 al 14 de junio de 2009, La Paz - Bolivia.

<sup>66</sup> LA RAZÓN, Domingo 12 de febrero de 2006, La Paz - Bolivia.

El Bono Juancito Pinto merma la deserción escolar según datos del INE y del Ministerio de Educación, lo que significa que es viable y debe ser regulado por un régimen especial junto a las asignaciones familiares que se basen en los principios de universalidad y solidaridad de la seguridad social aplicando el derecho a la educación establecidos en nuestro ordenamiento supra legal.

## **19. VIABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTUDIANTIL EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

La implementación del Subsidio Estudiantil es plenamente viable, tal como demuestran los bonos creados por decretos supremos según el balance del PND, que en cuanto a la dimensión económica las mismas se subvencionan por los recursos que generan los hidrocarburos. Por lo que la ampliación del mismo bajo el principio de universalidad de la Seguridad Social y en ejercicio del derecho a la educación establecida en la Constitución Política del Estado; debe incentivar la educación, estimular la economía y generar oportunidades de empleos con mayor eficiencia en relación a la creación de microempresas.

Más que una opinión ideológica, es una conclusión la que nos lleva afirmar que es mejor entregar bonos que dejar el arca abierta, porque en ella los “Santos” pecan. En síntesis lo cuestionable en los bonos no está en la economía sino en la política, donde las formas sí importan.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> LA RAZÓN (Roberto Laserna - economista), Jueves 4 de Junio de 2009, Pág. A - 6, La Paz – Bolivia.

# **PARTE PROPOSITIVA**

## **CAPÍTULO IV**

### **“PROYECTO DE REFORMA DEL REGLAMENTO DE RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES”**

#### **20. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REFORMA**

La otorgación de subsidios por concepto de Asignaciones Familiares, es uno de los componentes de la Política Social del Estado Boliviano orientado a promover el bienestar familiar, sin embargo es menester que de acuerdo a bases jurídico institucionales se reforme el actual Régimen de Asignaciones Familiares, porque el mismo solo beneficia a trabajadores dependientes y a sus beneficiarios. Porque el actual régimen no protege al sector informal de trabajadores independientes del cual forman parte la el 74% de los trabajadores alteños, quienes no aportan al sistema de seguridad social. **(Anexo 1)**

El actual régimen de Asignaciones Familiares Ab ovo, no protege a todos los estantes habitantes del país como lo establece el principio de universalidad de la seguridad social, es decir al grupo familiar de trabajadores dependientes e independientes, desde antes de nacidos hasta después de muertos a lo largo de toda su vida.

De ahí surge la imperiosa necesidad de reformar de acuerdo a bases jurídicas e implementar un nuevo Régimen de Asignaciones Familiares, acorde a las necesidades del grupo familiar para el mejoramiento de las condiciones de vida, dentro del marco de constitucionalidad, previniendo la mortalidad infantil, la deserción escolar, la pobreza extrema. Para que el Estado Boliviano garantice el cumplimiento del principio de Universalidad de la Seguridad Social y entorno a este se deben otorgar prestaciones sociales que aseguren el bienestar de la familia, ante situaciones de necesidad. Esto implica: La existencia de un sistema público mixto, contributivo y no contributivo, que asegure a toda la población el ejercicio del derecho a un nuevo Régimen de Asignaciones Familiares, dentro del marco de sistema de la Seguridad Social.

## **21. FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO DE REFORMA**

Es necesario reformar de acuerdo a bases jurídico institucionales el Régimen de Asignaciones Familiares, porque el mismo no cumple a cabalidad su objetivo primordial que es promover y garantizar el bienestar familiar bajo el principio constitucional de universalidad de la seguridad social, concretamente al sector informal, es decir no beneficia a todos los estantes y habitantes del país. Así mismo la normativa actual no determina el porcentaje de su financiamiento y entrega su administración de manera equivocada a los empleadores del sistema público y privado, muchos de los cuales no cumplen con dicha normativa.

Para una reforma completa y adecuada a las necesidades del grupo familiar, se debe implementar el Subsidio Estudiantil dentro del Reglamento de Régimen de Asignaciones Familiares, porque si bien se estableció el Bono “Juancito Pinto” mediante decreto supremo, el mismo solo beneficia a niños (as) escolares hasta octavo grado de primaria, dejando de lado a los adolescentes estudiantes de secundaria.

## **22. MARCO PROPOSITIVO JURÍDICO Y TÉCNICO DE LA REFORMA DEL REGLAMENTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES**

### **22.1. PRIMERA PROPOSICIÓN: “APLICAR EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD Y SOLIDARIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL”**

En cuanto al campo de personas protegidas por el Régimen de Asignaciones Familiares y de acuerdo con el desarrollo de la doctrina se plantea el Principio de Universalidad y el Principio de Solidaridad consagrados en nuestra Constitución Política del Estado y en el Código de Seguridad Social vigente.

Porque la aplicación del principio de Universalidad de la Seguridad Social, es la norma más democrática que tiende a proteger a todos los habitantes del país.<sup>68</sup>

Y por lo mismo su plena aplicación constituiría la máxima expresión de protección de todos los estantes y habitantes del país, desde su nacimiento hasta después de su fallecimiento.

## **22.2. SEGUNDA PROPOSICIÓN: “AMPLIAR LA COBERTURA DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES AL SECTOR DE LOS TRABAJADORES INFORMALES”**

De acuerdo a bases jurídicas se debe ampliar la cobertura de las asignaciones familiares al sector de los trabajadores informales dado que los mismos constituyen el 74% de los trabajadores alteños entre comerciantes y artesanos de diferentes sectores, el 6% constituyen el sector formal y el 20% de los trabajadores se encuentran desempleados. De los cuales un 85% no logran abastecer la canasta familiar, de cada 10 mujeres trabajadoras 7 de ellas madres y jefas de hogar, no alcanzan cubrir los mínimos requerimientos para alimentar a su familia viviendo en extrema pobreza. **(Anexo 1 y 2)**

Lo que demuestra que nuestra Constitución Política del Estado y la normativa actual se vulneran y no protegen los derechos de todos los habitantes del país. Por lo que es necesario reformar el actual Régimen de Asignaciones Familiares fundamentado en los Principios de Universalidad y Solidaridad de la Seguridad Social consagrados en nuestro ordenamiento jurídico.

Para viabilizar la ampliación de cobertura de trabajadores del sector informal, es preciso que el Estado asuma su obligación financiando las Asignaciones Familiares a través de los recursos de IDH, junto a los empleadores a través del aporte patronal del 8%, los cuales deben ser administrados por un ente gestor

---

<sup>68</sup> VARGAS DEL CARPIO, Oscar – Pasión y Muerte de la Seguridad Social, - Ed. primera, Bolivia, 1996, Pág. 35.

exclusivo que otorgue los subsidios del Régimen de Asignaciones Familiares, para garantizar el bienestar del grupo familiar.

## **FINANCIAMIENTO DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES**

Se deben suprimir los actuales “Bonos creados por el poder ejecutivo” entre los cuales se encuentran: el Bono Juancito Pinto, el Bono Juana Azurduy porque serán reemplazados por el nuevo Régimen de Asignaciones Familiares los cuales serán financiados por los recursos del IDH.

El financiamiento y la operación de este régimen deberá basarse en el principio de solidaridad, es decir, que las prestaciones básicas no deben considerar para su otorgación el nivel salarial del cual deriva el porcentaje de aportación, sino que la prestación sea igual para todos.

Al ser uno de los Regímenes de la Seguridad Social, su financiamiento tiene carácter de obligatoriedad por parte del empleador y se propone que para el sector de trabajadores informales el Estado participe en su financiamiento, además de que genere otros medios con gran creatividad constituyendo esquemas de sostenibilidad financiera, porque, de cualquier manera, tiene la obligación de atender a los necesitados, particularmente a los niños y su familia.

## **CARÁCTER DE LAS PRESTACIONES**

Las distintas situaciones definidas como contingencias sociales provocadas por las cargas de familia, dan derecho al pago de una prestación en dinero y en complemento cuyo monto y movilidad fija el poder ejecutivo, el que también puede modificar los requisitos exigidos para su prestación.

Una clasificación de estas prestaciones por su percepción puede distinguirse así:

- a) De pago único**
- b) Periódicas**
- c) Mensuales**

**d) Anuales**

**22.3. TERCERA PROPOSICIÓN: “PROPUESTA DEL PROYECTO DE REFORMA DEL RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES”**

**DECRETO SUPREMO N°  
EVO MORALES AYMA  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**C O N S I D E R A N D O:**

Que, el Art. 9 incisos 4) y 5), establece que son fines y funciones esenciales del Estado además de lo que establece la Constitución y la ley: Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución y el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.

Que, el Art. 16 Parágrafo II., Art. 17 y en su Art. 18 Parágrafo I, establecen que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria. Que toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación, también gozan del derecho a la salud.

Que, el Art. 45. Parágrafos I.), II.), III.) y V.), establece que todas las bolivianas (os) tienen derecho a acceder a la seguridad social, que la misma se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social. Así mismo señala que el régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte;

vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales. Se establece también que las mujeres gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en el periodo prenatal y postnatal.

Que, el Art. 1 y 2 del Código de Seguridad Social, establecen que el mismo tiende a proteger la salud del capital humano del país, para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar. Y que la aplicación de las normas de seguridad social, se efectuará mediante este código constituido por el Seguro Social Obligatorio, las Asignaciones Familiares y sus disposiciones tienen carácter obligatorio para todas las personas e instituciones.

Que, el Art. 19 del Reglamento del Código de Seguridad Social difirió por razones, técnicas, administrativas y financieras la incorporación al Seguro Social Obligatorio de determinados sectores de trabajadores independientes, entre ellos los trabajadores por cuenta propia, gremiales y artesanos, estableciendo que en cuanto se salven estas, el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo expreso y en base a un informe técnico financiero circunstanciado, incorporara a uno o más sectores laborales a los beneficios de los regímenes del Código de Seguridad Social.

Que, habiéndose reconocido mediante Decreto Supremo N° 21637 de fecha 25 de Junio de 1986 en su Art. 25 cuatro subsidios vigentes y que de manera errada determina que sean otorgados por los empleadores.

Que, habiéndose instaurado mediante el Decreto Supremo N° 28899 de fecha 26 de octubre de 2006 el Subsidio de Incentivo a la Permanencia Escolar, denominado “Bono Juancito Pinto”, como Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario, con el objetivo de erradicar la pobreza extrema. Y siendo que el mismo ha reducido de manera significativa la deserción escolar e incentivan la matriculación fortaleciendo la educación en beneficio de la niñez.

Que, al presente al no estar comprendidos los trabajadores del sector informal dentro del campo de la Seguridad Social en

aplicación del Principio de Universalidad dentro del Régimen de las Asignaciones Familiares a corto plazo. Y dadas las condiciones económicas y sociales para un efectivo otorgamiento de las prestaciones a este sector de trabajadores:

## **EN CONSEJO DE MINISTROS**

### **DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º (OBJETO).**- El presente Decreto Supremo determina los derechos del grupo familiar de trabajadores cualesquiera sea su asociación pública o privada.

**ARTÍCULO 2º (FINALIDAD).**- Con la finalidad de llevar a cabo la ampliación de cobertura del Régimen de Asignaciones Familiares bajo el Principio de Universalidad de la Seguridad Social a familias del sector de trabajadores informales, se establecerá de acuerdo al estudio matemático actuarial, el marco institucional y los mecanismos técnicos operativos, administrativos y financieros que dependerán de la contribución del Estado y el aporte patronal. Para la ejecución del nuevo régimen de asignaciones familiares se creará un Ente Gestor exclusivo.

**ARTÍCULO 3º (DERECHOS).**- Los derechos reconocidos a favor del grupo familiar son irrenunciables, pero son prescriptibles pasado un año.

**ARTÍCULO 4º (OBLIGACIONES).**- Se establece a cargo de los empleadores la contribución del 8% para el Régimen de Asignaciones Familiares, sobre el monto total de salarios, independientemente de los demás aportes patronales.

**ARTÍCULO 5º (APORTE ESTATAL).**- El Estado aportará las contribuciones al sector informal, el cual se determinara en base a el estudio técnico actuarial establecido en el C.S.S.

**ARTÍCULO 6º (CUANTÍA).**- El monto que regirá las asignaciones familiares en especie y en dinero será el monto del salario mínimo nacional, la obligación estará a cargo y costo del Estado y del empleador.

**ARTÍCULO 7º (CLASES DE SUBSIDIOS).**- Entre estas se establecen las siguientes:

- a) **EN ESPECIE:** Subsidio Prenatal, Subsidio de Lactancia, Subsidio Familiar.
- b) **EN DINERO:** Subsidio de Natalidad, Subsidio Estudiantil, Subsidio de Sepelio.

**ARTÍCULO 8º (SUBSIDIO PRENATAL).**- El objetivo de este subsidio es el de mejorar las condiciones nutricionales de la mujer embarazada mediante la entrega de una asignación mensual en productos por un valor equivalente a un salario mínimo nacional por cada hijo, la entrega comienza a partir del primer día del quinto mes de embarazo y fenece el último día del mes que nace el niño. Para recibir este subsidio se deberá presentar al Ente Gestor exclusivo la certificación médica del embarazo.

**ARTÍCULO 9º (SUBSIDIO DE LACTANCIA).**- El objetivo de este subsidio es el de mejorar las condiciones nutricionales de la familia y en especial del binomio madre – niño, mediante la entrega mensual de productos por el monto equivalente a un salario mínimo nacional por cada hijo, durante sus primeros doce meses de vida. Para recibir este beneficio se deberá presentar el certificado de nacimiento del hijo al Ente Gestor exclusivo.

**ARTÍCULO 10º (SUBSIDIO FAMILIAR).**- El objetivo de este subsidio es el de mejorar las condiciones de vida del grupo familiar, en especial de los hijos, mediante la entrega trimestral de productos por el monto equivalente a un salario mínimo nacional, desde los dos a los cinco años de edad de los niños.

Para recibir este beneficio se deberá presentar el certificado de nacimiento del hijo al Ente Gestor exclusivo.

**ARTÍCULO 11º (SUBSIDIO DE NATALIDAD).**- Consiste en la entrega a la madre por el nacimiento de un hijo, de un pago único en dinero equivalente a un salario mínimo nacional. Este subsidio se paga al nacimiento de cada hijo previa presentación al Ente Gestor exclusivo del Certificado de Nacido Vivo.

**ARTÍCULO 12º (SUBSIDIO ESTUDIANTIL).**- Este subsidio tiene el objetivo de incentivar la matriculación estudiantil y luchar contra la deserción escolar porque este beneficio se amplía desde el grado inicial hasta cuarto de secundaria. Consiste en el pago anual de Bs. 300.-

**ARTÍCULO 13º (SUBSIDIO DE SEPELIO).**- Consiste en el pago de un salario mínimo nacional por el fallecimiento de cualquier miembro del grupo familiar. El cual se pagara previa presentación del Certificado de Defunción al Ente Gestor.

**ARTÍCULO 14º (ATRIBUCIÓN).**- En bien del interés publica, tiene la atribución el ministro de salud definir la política de salud, formación, planificación, control y coordinación de todas las actividades en el territorio nacional.

**ARTÍCULO 15º (ABROGACIÓN).**- Quedan abrogadas todas las disposiciones legales que contradigan lo dispuesto por este Decreto Supremo.

El señor ministro de salud y deportes, queda encargado de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo por intermedio del Ente Gestor de Asignaciones Familiares.

Es dado en el Palacio de Gobierno a los ....días .... del..... de.....

## **23. UNIDAD DE ANÁLISIS**

### **a) Unidad de Análisis Poblacional**

Se pudo establecer en el trabajo de investigación, que la mayor parte de los litigantes de escasos recursos económicos que se apersonaron al Consultorio Jurídico de El Alto, la unidad de análisis estará constituida por 100 encuestados.

### **b) Técnicas para la Obtención de Datos**

Los instrumentos de registro que se utilizaron para la obtención de los datos requeridos fueron:

- a)** Encuestas
- b)** Entrevistas
- c)** Observación

### **c) Interpretación de Datos**

De los 100 encuestados el 74% son trabajadores informales, el 6% son trabajadores formales, el 20% de los trabajadores se encuentran desempleados.

Así mismo se pudo establecer que el 85% de ellos no logran abastecer la canasta familiar y de cada 10 mujeres trabajadoras 7 de ellas madres y jefas de hogar, no alcanzan cubrir los mínimos requerimientos para alimentar a su familia.

# **SECCIÓN CONCLUSIVA**

## **CONCLUSIONES Y CRÍTICAS**

- El Régimen de Asignaciones Familiares actual, ha distorsionado su finalidad, la normativa vigente es inadecuada por lo que obliga al legislador a replantear y garantizar su eficacia, bajo el principio de universalidad de la seguridad social.
- Esta investigación presenta una visión novedosa del sistema de asignaciones familiares, proponiendo su reconversión desde el rol tradicional de complemento de los salarios de los trabajadores del sector formal de la economía a una función central en la política social. El acceso a las asignaciones familiares fue tradicionalmente limitado por el carácter contributivo del sistema, ya que sólo pueden recibirlas quienes están empleados en el sector formal.
- La posibilidad de iniciar una transición hacia un sistema de asignaciones universal, presenta como atractivo la posibilidad de aprovechar una estructura legal ya existente para acercar ingresos a los sectores más relegados de la sociedad.

## **RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS**

- Las Asignaciones Familiares deben beneficiar a todos los estantes y habitantes del país, aplicando el principio de universalidad de la seguridad social, establecido en la Constitución Política del Estado y las leyes.
- Los subsidios no deben surgir solo de la relación laboral o del contrato de trabajo, para que el mismo se amplíe a trabajadores del sector informal.
- El Régimen de Asignaciones Familiares debe ser administrado por un ente gestor estatal específico, que se ocupe exclusivamente de la administración del mismo.
- Las prestaciones del Régimen de Asignaciones Familiares deben interactuar bajo el principio de universalidad y el de solidaridad, para que por medio de los mismos se asegure la prestación efectiva de cada uno de los subsidios, además de reponer los que fueron excluidos y los que se propone en el presente trabajo de investigación.
- El Estado debe financiar los subsidios con los recursos del IDH, porque los mismos constituyen una obligación legal del mismo, para la ampliación de cobertura por ser de interés social y esta ampliación se base en la equidad social.
- Se debe mantener el aporte mensual del 8% a cargo de los empleadores, para que el mismo se distribuya a través del ente gestor en base al principio de solidaridad.

- Se debe incentivar las pequeñas y microempresas creando empleos, para la distribución de las asignaciones familiares en especie como (mochilas, ropa, calzados, materiales escolares, etc.), para expandir este tipo de programas a nivel nacional como una forma concreta de lucha contra la pobreza.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- BOLIVIA, (aprobado mediante Referéndum de 25 de enero 2009), “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz - Bolivia. 2009, Arts. 9 incisos 4) y 5), Art. 16 Parágrafo II, Art. 45. Parágrafo I.
- BOLIVIA, CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL, Ley 14 de diciembre de 1956, Art. 1, 2, 6, 11 y 12.
- REGLAMENTO DEL CÓDIGO DE SEGURIDAD SOCIAL - D. S. N° 05315, de 30 septiembre de 1959, Art. 19.
- DECRETO SUPREMO N° 21637, de 25 de junio de 1987.
- DECRETO SUPREMO N° 22578 del 13 de agosto de 1990.
- DECRETO SUPREMO N° 24855 del 15 de enero de 1994.
- DECRETO SUPREMO N° 24855 del 22 de septiembre de 1997.
- DECRETO SUPREMO N° 25055 del 23 de mayo de 1998.
- DECRETO SUPREMO N° 28899, de fecha 26 de octubre de 2006.
- DECRETO SUPREMO N° 29246, de fecha 22 de agosto de 2007.
- DECRETO SUPREMO N° 29321, de fecha 24 de octubre de 2007.
- DECRETO SUPREMO N° 29499, de fecha 2 de abril de 2008.
- DECRETO SUPREMO N° 29652, de 23 de julio de 2008.
- RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 668/08, de 19 de agosto de 2008.
- CÓDIGO NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE, Ley N° 2026 de 27 de octubre de 1999, Art. 115.
- BOLIVIA, Gaceta Oficial, Ley de Pensiones 1732 de 29 de noviembre de 1996, Art. 5.
- LEY N° 2446 DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO de 19 de marzo de 2003, en su Art. 29 inciso o)
- BOCANGEL PEÑARANDA, Alfredo – Derecho de la Seguridad Social, - Ed. Zegada, La Paz, 1993, Págs. 47 - 599.

- TUFÍÑO RIVERA, Nancy – Seguridad Social para Todos, - Ed. Mónica Navia, La Paz, 2007, Págs. 3, 8, 9, 14, 39, 40 y 41.
- BOLIVIA, Código de Seguridad Social, Ley 14 de diciembre de 1956, Art. 6.
- VARGAS DEL CARPIO, Oscar – Pasión y Muerte de la Seguridad Social, - Ed. primera, Bolivia, 1996, Págs. 34 y 35.
- MESA LAGO, Carmelo – Modelos de Seguridad Social en América Latina, - Ed. SIAP, Buenos Aires, 1977.
- ALMAZA PASTOR, José Manuel – Derecho de la Seguridad Social, - Págs. 98 y 339.
- APARICIO TOVAR, Joaquín – La Seguridad Social y la Protección de la Salud, - 1ra Edición, Ed. Civitas, 1989, Pág. 79.
- CASANOVAS, Roberto – Informalidad e Ilegalidad una Falsa Identidad, - CEDLA, La Paz, 1989.
- PÉREZ VELASCO, Antonio - Informalidad e Ilegalidad una Falsa Identidad, - CEDLA, La Paz, 1989.
- A. SARDEGNA, Miguel – Asignaciones Familiares y Seguridad Social, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1989, Pág. 71.
- BLASCO LAHOZ, José Francisco, LÓPEZ GANDÍA, Juan; MOMPALER CARRASCO, Ángeles – Curso de Seguridad Social (Régimen de general y prestaciones no contributivas), 8va edición, Valencia 2001, Pág. 350.
- CISS, La Seguridad Social en América - 1994, pp. 107 - 111.
- PROGRAMA DE ASIGNACIONES FAMILIARES – Ministerio de Salud y Deportes, Resolución Ministerial N° 0030, de 23 de enero de 2006, entro en vigencia y aplicación a partir del 1 de febrero de 2006.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Estadísticas e Indicadores de Pobreza – Según provincia y Sección Municipal 2001, - Anuario Estadístico 2007.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD - BOLIVIA, Centro de Noticias OPS/OMS Bolivia, 03 de junio de 2009.
- VI CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD sobre la Reforma del

Estado y la Administración Pública.

- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO – La Seguridad Social en la Perspectiva del año 2000, Ginebra.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, “Logros en relación a las metas del milenio”, Bono Juancito Pinto La Paz -Bolivia.
- LA RAZÓN, Jueves 26 de octubre de 2006.
- LA RAZÓN, Domingo 12 de febrero de 2006, La Paz - Bolivia.
- LA RAZÓN, Miércoles 21 de Noviembre de 2007 – La Paz - Bolivia.
- LA RAZÓN (Roberto Laserna - economista), Jueves 4 de Junio de 2009, Pág. A - 6, La Paz – Bolivia.
- EL DIARIO, Miércoles 20 de Mayo de 2009, Pág. 4 Tercer Cuerpo, La Paz - Bolivia.
- EL DIARIO, Miércoles 27 de mayo de 2009, Pág. 2 tercer cuerpo, La Paz – Bolivia.
- EL DEBER, Domingo 4 de enero de 2009 – Santa Cruz de la Sierra - Bolivia.
- ECONOMÍA, Balance del Plan Nacional de Desarrollo, del 8 al 14 de junio de 2009, La Paz - Bolivia.
- Pagina web: [www.minedu.gov.bo](http://www.minedu.gov.bo).
- Pagina web: [rofman@arnet.com.ar](mailto:rofman@arnet.com.ar)

# **ANEXOS**



# **ANEXO N° 2**

## **CUESTIONARIO DE ENCUESTA N° 2**

1. ¿Cómo califica los “Bonos Juancito Pinto y Juana Azurduy de Padilla” instaurados por el gobierno actual?

- a) MALO
- b) REGULAR
- c) BUENO
- d) MUY BUENO

3. ¿Cree Ud. que esos bonos son de ayuda para combatir?

- a) LA DESERCIÓN ESCOLAR
- b) LA MORTALIDAD INFANTIL
- c) LA POBREZA
- d) EL DESEMPLEO
- e) TODOS

4. ¿De los miembros de su familia cuántos son niños?

5. ¿Y cuántos se encuentran en etapa escolar o colegial?

## **ANEXO N° 3**

# ***“REGLAMENTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES”***

**(Copia Legalizada – Ministerio de Salud y  
Deportes, Dirección de Previsión Social y  
Aseguramiento en Salud)**

## **ANEXO N° 4**

### ***“INFORME SOBRE LOS LOGROS DEL BONO JUANCITO PINTO”***

**(Ministerio de Educación – Bolivia)**

# **ANEXO N° 5**

## ***“FOLLETOS INFORMATIVOS SOBRE EL RÉGIMEN ACTUAL DE ASIGNACIONES FAMILIARES”***

**(Gerencia de Servicios de Salud – Servicio  
Nacional de Trabajo Social)**

# **ANEXO N ° 6**

**(*EL DIARIO*, Miércoles 20 de mayo de 2009 -**

**Pág. 4, Tercer Cuerpo, La Paz – Bolivia)**

# **ANEXO N° 7**

**(*EL DIARIO*, Miércoles 27 de mayo de 2009,**

**Pág. 2 tercer cuerpo, La Paz – Bolivia)**

# **ANEXO N° 8**

**(*ECONOMÍA*, Balance del Plan Nacional de  
Desarrollo, del 8 al 14 de junio de 2009, La Paz –  
Bolivia)**

## **ANEXO N° 9**

**(*LA RAZÓN* (Roberto Laserna - economista),  
Jueves 4 de Junio de 2009, Pág. A - 6, La Paz –  
Bolivia)**

# **ANEXO N° 10**

**(*EL DIARIO*, Miércoles 27 de mayo de 2009,**

**Pág. 8, primer cuerpo, La Paz – Bolivia)**

# **ANEXO N° 11**

**(*EL DIARIO*, Sábado 2 de mayo de 2009, Pág.  
6, primer cuerpo, La Paz – Bolivia)**

# **ANEXO N° 12**

## ***“CARTAS”***

**(Dirigidas al Ministro de Educación y al Ministro de Salud y Deportes para la extensión de informe de datos en si y datos estadísticos, referidos al tema de investigación)**