

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN  
FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA  
VICERRECTORADO  
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**



**“ANÁLISIS SOBRE IMPLEMENTACIÓN DEL SEGURO A CORTO PLAZO  
PARA CONSULTORES EN LÍNEA EN EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE  
BIENES Y SERVICIOS”**

**DIPLOMADO EN GESTIÓN DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN DEL  
ESTADO EN EL MARCO DE LAS NB- SABS, VER. IV, MODALIDAD VIRTUAL -  
"METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN"  
CUARTA VERSIÓN**

**NOELIA ESTEFANI FLORES MORALES**

**SUCRE – BOLIVIA**

**2024**

## **CESIÓN DE DERECHOS**

Al presentar este trabajo, como requisito previo para la obtención del título en diplomado en Gestión de Procesos de Contratación del Estado en el Marco de las NB-SABS, versión III de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, autorizo al Centro de Estudios de Posgrado e Investigación o a la Biblioteca de la Universidad, para que se haga de este trabajo un documento disponible para su lectura, según normas de la Universidad.

También cedo a la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, los derechos de publicación de este trabajo o parte de él, manteniendo mis derechos de autor hasta el periodo de 30 meses posterior a su aprobación.

**Noelia Estefani Flores Morales**

**Sucre, abril del 2024**

## **DEDICATORIA**

La presente Monografía está dedicada:

A Dios fuente de perseverancia, dedicación y esmero; por ser guía en cada momento de mi vida.

A mi padre que, desde el cielo, vela e intercede en cada paso que doy, quien en vida fue mi motivación e impulso para concluir mis metas trazadas ¡Gracias Papá...!

A mi madre, quién a pesar de la distancia siempre está para apoyarme, dándome un aliento cuando lo necesito.

A mis hijas Abril y Alanis, quienes son mi fuente de inspiración, mi motor y motivo para salir adelante.

Y a todos mis seres queridos, por formar parte de mi vida

**AGRADECIMIENTO**

Doy Gracias a Dios por ser guía en mi camino.

Al Centro de Estudios de Posgrado e Investigación, por la formación académica que nos brindó en el transcurso de estos meses de estudio.

A los docentes de las diferentes materias del posgrado por impartir sus conocimientos, tiempo y dedicación durante el periodo de las clases virtuales desarrolladas.

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN .....	1
1. Antecedentes .....	1
2. Justificación.....	2
3. Situación Problémica.....	3
4. Formulación del problema de investigación.....	4
5. Objetivos .....	4
5.1. Objetivo general .....	4
6. Objetivos específicos .....	4
7. Diseño Metodológico.....	5
7.1. Tipo y enfoque de investigación .....	5
7.2. Métodos de investigación .....	5
7.3. Técnicas e instrumentos de la investigación.....	6
CAPÍTULO I .....	8
MARCO CONTEXTUAL Y TEÓRICO .....	8
1.1. Doctrina relacionada.....	8
1.1.1. La seguridad social como un derecho humano.....	8
1.1.2. El acceso a la seguridad social en Latinoamérica .....	9
1.1.3. Derecho humano al trabajo .....	9
1.1.4. Situación laboral de los consultores individuales de línea.....	11
1.1.5. Derecho de la seguridad social .....	12
1.2. Contextos jurídico, histórico y económico.....	13
1.2.1. Contexto jurídico .....	13
1.2.1.1. El Decreto Supremo N° 27327.....	13
1.2.1.2. Relación constitucional y jurisprudencial .....	14
1.2.1.3. La Ley 065 de pensiones sobre los consultores en línea.....	14
1.2.1.4. Declaración universal de los derechos humanos.....	15
1.2.1.5. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.....	16
1.2.1.6. Ley N° 1178 (SAFCO) de Bolivia .....	17
1.2.1.7. Decreto Supremo N° 181 (NB-SABS).....	18
1.2.2. Contexto histórico.....	19
1.2.3. Contexto económico.....	20
1.2.3.1. Presupuesto General del Estado gestión 2010.....	20

CAPÍTULO II .....	21
DIAGNÓSTICO .....	21
2.1. Presentación de resultados de la investigación monográfica.....	21
2.2. Resultados de la matriz de análisis .....	21
2.3. Resultados del análisis de la relación laboral del consultor en línea.....	22
2.4. Propuesta de recomendaciones en base a los resultados del diagnóstico .....	23
CONCLUSIONES .....	25
RECOMENDACIONES .....	26
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	27
ANEXOS	

## ÍNDICE DE ANEXOS

Matriz de análisis sobre la necesidad del seguro a corto plazo para consultores en línea

.....

## RESUMEN

Considerando que, en Bolivia la contratación de consultores individuales de línea ha generado preocupación debido a la discrecionalidad en su incorporación, la falta de control efectivo sobre sus resultados y la ausencia de derechos sociales. Esta situación se agrava por la tergiversación de la naturaleza regulada por el Estado para estos contratos, con instituciones que destinan una gran proporción de su personal a esta modalidad para realizar funciones recurrentes a nivel administrativo, técnico y profesional. En este contexto, diversas investigaciones han analizado las políticas gubernamentales y los decretos que rigen esta modalidad de contratación, así como las disparidades laborales entre los consultores individuales y los empleados permanentes, conocidos como servidores de planta. Este resumen presenta un panorama de la situación actual y los desafíos que enfrentan los consultores individuales en Bolivia, destacando la necesidad de reformas para garantizar sus derechos laborales y sociales.

Por tanto, la investigación en sus resultados aborda la urgente necesidad de examinar la contratación de consultores de línea y su incompatibilidad con los derechos fundamentales y humanos. Destaca la situación de vulnerabilidad de estos profesionales, quienes, a pesar de cumplir requisitos laborales, carecen de protección legal debido a la naturaleza contractual de su empleo, violando normativas nacionales e internacionales. Con un enfoque multidisciplinario, la investigación ofrece un análisis novedoso respaldado por fuentes y precedentes internacionales.

La investigación destaca la importancia de implementar medidas como reformas legislativas y la implementación de seguros a corto plazo para garantizar la protección integral de los consultores de línea. Además, se proponen recomendaciones específicas, como el reconocimiento de derechos laborales, supervisión y fiscalización, y programas de capacitación, con el objetivo de mejorar su situación laboral y protección legal. Estas medidas, en conjunto, buscan asegurar el respeto a los derechos fundamentales y el bienestar de los consultores de línea a corto plazo.

## INTRODUCCIÓN

### 1. Antecedentes

Según un informe de la Defensoría del Pueblo (2014) de Bolivia, existe una discrecional incorporación de recursos humanos bajo la denominación de consultores individuales de línea, y la falta de control real de resultados y de utilidad de los mismos; la no sujeción al sistema de administración y control gubernamental y sobre todo la inexistencia de derechos sociales, la naturaleza regulada por el Estado para este tipo de contratos fue tergiversada, llegando al punto de existir instituciones con la mitad o más de sus recursos humanos contratados como consultores de línea para realizar funciones recurrentes a nivel administrativo, técnico y profesional (pág. 26).

La investigación de Delgadillo refleja que el Decreto Supremo N° 27040 establece la Modalidad de Contratación de Consultores Individuales para proyectos de cuantías inferiores a las 400.000 Unidades de Fomento de Vivienda (UFV's), donde se seleccionan profesionales independientes en base a criterios de calidad. Sin embargo, su implementación se vio obstaculizada debido a la falta de reglamentación y la oposición de organizaciones de productores bolivianos, que lo percibían como una amenaza a la economía nacional al favorecer la participación de empresas extranjeras. Esta situación llevó a la emisión del Decreto Supremo N° 27328, que limita la participación de proponentes internacionales en procesos de contratación pública, especialmente en la Modalidad de Licitación Pública con Convocatoria Internacional, restringiendo su intervención a proyectos con presupuestos superiores a los 40.000.000 UFV's. Además, el Decreto N° 27328 define los Servicios de Consultoría como actividades intelectuales especializadas, prohibiendo la participación de personas asociadas con consultores que contribuyeron en la elaboración de los pliegos de condiciones, para evitar conflictos de interés. (Delgadillo, 2020).

Así también señala que informes recientes del Centro para el Desarrollo Laboral (CEDLA), se evidencia una notable disparidad entre los empleados permanentes, conocidos como servidores de planta, y los consultores individuales de línea. Estos últimos carecen de seguridad laboral, estabilidad en el empleo, acceso a seguros y se les deniegan varios derechos fundamentales. (Delgadillo, 2020).

Otro aspecto relacionado se marca en el artículo investigativo de Estrada, que hace referencia a la implementación de la Política Económica en Bolivia, marcada por el Decreto Supremo 21060 en agosto de 1985, introdujo una serie de reformas, entre las cuales se incluyó la contratación de la Consultora Boliviano Argentina Moreno Muñoz para diseñar la Ley 843 de reforma tributaria y promover la contratación de Consultores Individuales. Estos últimos se visualizaban como futuros formadores y capacitadores del personal público, con la meta de generar recursos humanos técnicos y eficientes en la Administración Pública, independientes de influencias políticas o de grupo. Sin embargo, la aplicación efectiva de estas políticas se vio obstaculizada por la insatisfacción social, la recesión económica y la presión política, lo que resultó en la postergación de la legislación protectora de los consultores en línea. (Estrada, 2023).

Señala también que el Decreto Supremo 25964 de 2000 y el Decreto Supremo 26115 de 2001, buscaban regular la contratación y remuneración de los consultores individuales, pero persistieron problemas como la falta de estabilidad laboral, la ausencia de beneficios sociales y la incertidumbre en los ingresos. La Ley 065 de 2010, que obliga a todos los servidores públicos a aportar al Sistema Integral de Pensiones, añadió una carga adicional para los consultores en línea, reduciendo aún más su atractivo como opción laboral. A pesar de estos desafíos, la legislación boliviana prohíbe la discriminación en el ámbito laboral y garantiza el derecho de todas las personas a un trabajo digno y remuneración justa, aunque persisten desafíos para garantizar estos derechos en la práctica. (Estrada, 2023).

## **2. Justificación**

La investigación propuesta emerge de la necesidad urgente de examinar la modalidad de contratación de consultores de línea, así como de abordar su incompatibilidad con los derechos fundamentales y humanos.

Por tanto la investigación se justifica por la pertinencia social que representa su análisis de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estos profesionales, quienes, a pesar de cumplir con los requisitos laborales de subordinación y prestación de servicios relacionados con la institución contratante, carecen de protección legal debido a la naturaleza contractual de su empleo.

Es novedoso el planteamiento investigativo a nivel laboral y social, ya que pone de manifiesto una flagrante violación de derechos laborales y humanos, contraviniendo normativas internacionales y nacionales, así como jurisprudencia y recomendaciones en la materia.

Tiene originalidad ya que radica en su enfoque multidisciplinario, que combina aspectos legales, sociales y laborales para abordar un problema complejo y poco explorado. Es viable ya que se sustenta en la existencia de fuentes y precedentes tanto a nivel nacional como internacional, que respaldan la relevancia y urgencia de esta problemática.

Desde un punto de vista práctico, este estudio proporcionaría un marco conceptual y normativo para abordar y remediar las inequidades y violaciones de derechos laborales de los consultores individuales de línea.

Tiene aporte científico y teórico al profundizar en el análisis de la situación laboral de este grupo profesional, identificando lagunas legales y proponiendo posibles soluciones y reformas legislativas.

### **3. Situación Problemática**

La investigación surge de la necesidad de realizar un análisis sobre la modalidad de contratación de consultores de línea, además de la incompatibilidad con los derechos fundamentales y humanos, cumpliendo con los requisitos de subordinación, dependencia, prestación de servicio relacionado al giro de la institución. Sin embargo por la naturaleza contractual de esta figura regulada por el Sistema de Administración de Bienes y Servicios y la ley SAFCO, no gozan de derechos laborales, ya que no se encuentran amparados en la Ley General del Trabajo ni en el Estatuto del Funcionario Público, encontrándose en una total situación de vulnerabilidad con relación a los servidores públicos; por tener restringidos sus derechos de la seguridad a corto plazo que abarcan los derechos a la salud, seguridad social y salud laboral por no estar regulado en la normativa vigente.

Esta situación denota una evidente vulneración de sus derechos fundamentales laborales y derechos humanos que se encuentran previstos en normativa interna como internacional, normas de la OIT, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Declaración Americana de los Derechos

y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derecho Humanos, además de recomendaciones y jurisprudencia en la materia.

No obstante, lo manifestado, la situación actual permanece en desmedro de los derechos “al trabajo y en el trabajo” de los consultores individuales de línea, quienes deben sufrir, desde hace más de dos décadas una vulneración sistemática de derechos fundamentales y garantías, en especial en lo referido al derecho a la igualdad o no discriminación.

#### **4. Formulación del problema de investigación**

¿Cuál será la importancia de implementar el seguro a corto plazo para los consultores individuales de línea en la Administración Central del Estado?

#### **5. Objetivos**

##### **5.1. Objetivo general**

Analizar la necesidad de implementación del seguro a corto plazo de Consultoría Individual de Línea en el marco del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS), con el objetivo de mejorar la seguridad laboral y promover el bienestar de los Consultores Individuales de Línea.

#### **6. Objetivos específicos**

1. Analizar la limitación de derechos de los Consultores Individuales de línea que no cuentan con el seguro a corto plazo.
2. Identificar los riesgos laborales y situaciones de vulnerabilidad a los que están expuestos los consultores de línea en el ejercicio de sus funciones dentro del SABS.
3. Proponer recomendaciones específicas para la seguridad y bienestar de los consultores en línea en el SABS en base a la doctrina desarrollada.

## **7. Diseño Metodológico**

### **7.1. Tipo y enfoque de investigación**

La Monografía titulada: “Análisis sobre implementación del seguro a corto plazo para los consultores de línea dentro del sistema de administración de bienes y servicios (SABS)”, es de tipo descriptivo.

Descriptivo, Por que describe la situación actual de las condiciones laborales, dificultades que se presentan con esta modalidad, describirá las características; en la presente investigación, el fenómeno es la implementación del seguro a corto plazo para consultores en línea dentro de un sistema de administración de bienes y servicios. Los resultados obtenidos darán lugar a la conformación de la explicación de una realidad y consiguiente solución jurídica.

El enfoque de la investigación es cualitativo al tratarse de fenómenos sociales y no numéricos. La investigación cualitativa es un enfoque riguroso y sistemático que busca comprender la complejidad y la diversidad de los fenómenos sociales mediante el análisis detallado de datos no numéricos y la interpretación contextualizada de las experiencias humanas. (Hernández Sampieri R, Fernández Collado F. Baptista Lucio P., 2014).

### **7.2. Métodos de investigación**

- **método de análisis y síntesis**

Este método consiste en descomponer el fenómeno en sus partes, analizándolas separadamente; para luego una vez comprendido el funcionamiento de sus partes, volver a unirlos de manera racional y ordenada, en una totalidad. Se realizó un análisis de las normativas que regulan los servicios de consultoría individual de línea, así como del oficio del consultor, para luego plantear un enfoque social de la actividad

- **método bibliográfico**

Consiste en la revisión de material bibliográfico que existe con respecto al tema a estudiar, se trata de uno de los principales pasos para cualquier investigación e incluye la selección

de fuentes de información. Se le considera un paso esencial por que incluye un conjunto de fases que abarcan la observación, la indagación, la interpretación, la reflexión y análisis para obtener bases necesarias para el desarrollo de cualquier estudio. (Pozo, T., 2014).

Este método se utilizó para reunir todo el material bibliográfico que ayuda a enriquecer con diversas opiniones y fundamentaciones el trabajo de investigación, para comprender las prácticas actuales, los desafíos y las tendencias en la implementación de seguros a corto plazo para consultores en línea dentro de sistemas de administración de bienes y servicios.

### **7.3. Técnicas e instrumentos de la investigación**

- **Técnica de análisis de contenido documental**

El análisis de documentos o también llamado análisis documental es un proceso de revisión que se realiza para obtener datos del contenido de un determinado documento; en este caso, los documentos deben ser fuentes primarias y principales que facultan al investigador obtener datos y le permitan presentar sus resultados para concluir el estudio.

La técnica de análisis de documentos es esencial para comprender el contexto regulatorio y las políticas existentes que afectan la implementación del seguro a corto plazo para los consultores en línea dentro del sistema de administración de bienes y servicios.

**Instrumento de la matriz de análisis:** En la investigación se realizará una matriz para analizar los documentos relevantes y sintetizar la información relevante extraída.

Una matriz de análisis es una herramienta estructurada que facilita la organización y el análisis de datos o conceptos de manera sistemática. Se utiliza en una variedad de campos, desde la investigación académica y científica hasta la toma de decisiones empresariales, para evaluar y comparar elementos en función de criterios predefinidos (Hernández Sampieri R., Fernández Collado C. y Baptista Lucio P., 2014).

- **Técnica de la revisión bibliográfica**

- En lo que respecta al tema de los Derechos Fundamentales y Derechos Humanos, revisión de normativa internacional referente a los Derechos Humanos, Sentencias Constitucionales.

**Instrumento el uso de base de datos bibliográficas:** Consiste en el uso de plataformas en línea a través del internet, que recopilan artículos de revistas científicas, libros, tesis y otros documentos académicos.

## **CAPÍTULO I**

### **MARCO CONTEXTUAL Y TEÓRICO**

#### **1.1. Doctrina relacionada**

##### **1.1.1. La seguridad social como un derecho humano**

Es evidente que el reconocimiento del derecho inalienable, inextinguible e irrenunciable al acceso al servicio público de la seguridad social está arraigado en toda América y, en mayor o menor medida, en todos los países del mundo. Esto se debe a que se considera una obligación fundamental del Estado, como lo establece el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), y se detalla más adelante en el artículo 25 de la misma. (Ruiz, 2014).

Estos artículos no solo delimitan la responsabilidad de los Estados con respecto a este servicio público, sino que también establecen claramente el carácter de derecho humano inalienable e irrenunciable de la seguridad social. (Ruiz, 2014).

El artículo 22 establece el derecho de toda persona a la seguridad social, asegurando la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales necesarios para su dignidad y desarrollo personal. Por su parte, el artículo 25 garantiza un nivel de vida adecuado para todos, incluyendo la salud, el bienestar, la alimentación, el vestido, la vivienda y los servicios médicos necesarios. En resumen, la seguridad social debe ser considerada un derecho humano esencial, ya que los derechos humanos comprenden todas las facultades y libertades que se reconocen al ser humano, tanto individual como colectivamente, para garantizar su dignidad, libertad e igualdad en todas las esferas de la vida. (Ruiz, 2014).

Los derechos humanos constituyen garantías jurídicas universales destinadas a proteger a los individuos y grupos contra acciones que menoscaben sus libertades fundamentales y su dignidad. Estos derechos son intrínsecos a todos los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen étnico, color, religión, idioma u otras condiciones. Es responsabilidad de los Estados respetar, promover y proteger efectivamente los derechos humanos.

Sin embargo, como sucede con cualquier derecho, ya sea individual o social, debe existir un sujeto obligado a respetarlo, garantizarlo y, en caso de violación, repararlo. En este caso, el sujeto obligado es siempre el Estado en el que se encuentre el individuo, ya que estos derechos son inherentes a su condición humana y lo acompañan en todos los lugares que visite, independientemente de su situación migratoria. (Ruiz, 2014).

### **1.1.2. El acceso a la seguridad social en Latinoamérica**

La seguridad social en la segunda década del siglo XXI, a diferencia de los modelos anteriores de Otto von Bismarck en la Alemania del siglo XIX y William Beveridge en la Inglaterra de los años cuarenta, presenta seis características distintivas en todo el mundo. En primer lugar, se reconoce como un derecho humano, inalienable, irrenunciable e inextinguible. Además, es un servicio público originalmente responsabilidad del Estado, aunque puede involucrar la participación de empresas privadas con ánimo de lucro. Por último, es un derecho social exigible al Estado, incluso si entidades privadas intervienen en su implementación. (Ruiz, 2014).

En el proceso constitucionalista de América Latina, todas las constituciones de la región abordan la seguridad social de manera diferenciada, adaptándola a la historia, la idiosincrasia y la ideología de cada país. Por ejemplo, la Constitución española establece un régimen de seguridad social para todos los ciudadanos, mientras que la Constitución venezolana otorga al Estado la responsabilidad exclusiva de garantizar el sistema. Por otro lado, la Constitución colombiana permite la participación tanto estatal como privada en la prestación de servicios de seguridad social. (Ruiz, 2014).

### **1.1.3. Derecho humano al trabajo**

El trabajo es quizá el derecho económico más importante para la existencia humana porque permite la realización de los otros derechos fundamentales, derechos que sostienen la vida digna de las personas y el desarrollo de la sociedad.

De forma general, el término trabajo se relaciona con toda actividad que una persona realiza a cambio de una retribución. Se define al trabajo como “una herramienta que permite el desarrollo, el bienestar y la elevación de la calidad de vida del trabajador y su entorno”. De

esta definición un tanto clásica se destacan elementos como que el trabajo es una herramienta, un medio que se debe utilizar para alcanzar el desarrollo y bienestar de las personas, y que el fin del trabajo es elevar la calidad de vida, ya que trabajar genera beneficios para el trabajador, su familia y la sociedad. (Canessa Montejo, M., Villatore, M. A., Pedrino, P., 2023).

Para inicio del siglo XX, esta actividad llamada trabajo no se encontraba amparada en ninguna legislación, lo que implicaba que quedaba a la libre determinación del dueño de la empresa, el imponer las condiciones para prestar el servicio del trabajo.

No es sino con el aumento de la industria y la mano de obra, los excesos y los abusos de los dueños de los medios de producción, los sucesos de Chicago de 1886 y la creación de la Organización Internacional del Trabajo OIT en 1919 que se empieza a regular las relaciones del trabajo con el fin de que los Estados asuman la protección del derecho al trabajo como una nueva necesidad de las personas trabajadoras.

Las primeras acciones de la OIT estaban encaminadas a discutir sobre las horas de trabajo, el trabajo de los menores y la protección a la maternidad. Ello consintió la aprobación de los primeros convenios y recomendaciones, que a su vez dio lugar a que se configuren una serie de principios orientados a que el derecho al trabajo brinde certeza y seguridad a los trabajadores. De esta forma las necesidades colectivas y las luchas sociales relacionadas al trabajo alcanzaron su reconocimiento normativo, y esto permitió que el Estado regule y garantice las relaciones entre trabajador y empleador. Este fue un primer paso en la configuración del trabajo como derecho humano. (Organización Internacional del Trabajo, 2023).

Angélica Molina Higuera señala que el derecho al trabajo es un derecho humano consagrado y ligado a la dignidad del trabajador, que tiene una dimensión individual y otra colectiva. La autora sostiene que el derecho al trabajo tiene un enfoque de derecho humano debido a que se fundamenta en la dignidad del ser humano, y que es un derecho consagrado por cuanto se encuentra normado en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos. La dimensión individual del trabajo refiere a que la persona trabajadora tenga plazas de trabajo, pueda acceder a estas y desempeñar sus labores en condiciones justas, equitativas, satisfactorias y dignas. La dimensión colectiva se relaciona

con el derecho que tienen los trabajadores a fundar sindicatos, a la libertad de asociación o afiliación, a formar parte de contratos colectivos y el derecho a la huelga. (Molina, 2007).

Molina argumenta que el derecho al trabajo no solo refiere a cualquier tipo de actividad o labor, sino que ésta debe permitir la realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los laborales ya que no es suficiente tener un trabajo u ocupación, sino que también es necesario que el trabajo sea digno.

Para Molina (2007) la noción de dignidad en el derecho al trabajo se traduce en: 1) que el trabajo debe realizarse bajo condiciones mínimas que aseguren el respeto de los derechos fundamentales del trabajador como ser humano, 2) que el trabajo haya sido escogido libremente, 3) que se garantice la igualdad y la no discriminación, 4) se garantice la remuneración, 5) la seguridad y 6) la salubridad. (p. 178).

#### **1.1.4. Situación laboral de los consultores individuales de línea**

El Tribunal Constitucional ha determinado que los contratos de los consultores individuales de línea se clasifican como contratos administrativos, aunque reciben un tratamiento especial y distinto al de otros contratos de servicios. (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2018).

A pesar de esta consideración, el Tribunal sostiene que los consultores de línea no pueden considerarse servidores públicos, ya que no están regulados por las mismas normativas que protegen a los trabajadores asalariados ni están incluidos en la carrera administrativa.

En este sentido, es importante señalar que, más allá del enfoque local, la jurisprudencia constitucional comparada ofrece perspectivas valiosas sobre la naturaleza de estos contratos. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia ha destacado que los contratos de prestación de servicios no pueden equipararse a contratos laborales, a menos que la realidad de la relación contractual sea equivalente a un contrato de trabajo. En este caso, se aplicarán las normas laborales más favorables al trabajador.

Estas interpretaciones resaltan la importancia de reconocer la verdadera naturaleza de los contratos de consultores de línea y garantizar sus derechos, así como de evitar que los

contratos de servicios se utilicen de manera indebida para eludir las protecciones laborales establecidas. (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2018).

### **1.1.5. Derecho de la seguridad social**

La Constitución Política del Estado prevé el derecho a la seguridad social en la Sección II, Capítulo Quinto del Título II, artículo 45, estableciendo que todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a acceder a la seguridad social, la cual se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0230/2017-S2, Tribunal Constitucional de Bolivia, 20 de marzo, Sucre. Bolivia equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia, correspondiendo al Estado su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social. El Régimen de seguridad social cubre atención por 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. (Constitución Política del Estado, 2009).

La jurisprudencia constitucional definió al derecho a la seguridad social, como la potestad o capacidad de toda persona para acceder a los sistemas de protección y resguardo de su vida y salud física y mental; su seguridad económica, vivienda, descanso y la protección de su núcleo familiar; cobertura a contingencias inmediatas y mediatas; vale decir, las coberturas de salud preventiva y curativa, coberturas de riesgos profesionales y accidentes de trabajo; rentas de invalidez, de vejez, de derechohabientes, y las demás asignaciones familiares, sostiene la SC 0062/2005 de 19 de septiembre. (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2010).

La SC 0653/2010-R de 19 de julio señaló que: '...el derecho a la seguridad social, derivado del derecho a la vida y a la salud, se convierte en un instrumento estatal que materializa uno de los fines del Estado que es el acceso a la salud, protegiendo la vida del ser humano como derecho fundamental primigenio, logrando así el complemento al valor del "vivir bien". Por tanto, la seguridad social debe desplegar su ámbito de protección de acuerdo a los principios universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía,

oportunidad, interculturalidad y eficacia; correspondiendo su ejecución al Estado quien sostiene, dirige y administra, por tanto, también es responsable de su 98 cumplimiento; no obstante, la sociedad en general no puede estar exenta de la realidad, sino debe tener una conducta activa, solidaria y responsable, puesto que el art. 45.II de la CPE establece el control y participación social'. En este sentido se tiene que el derecho a la seguridad social adquiere una importante condición de derecho fundamental, pues con su inobservancia, se colocan en peligro otros derechos fundamentales, como la vida, la dignidad humana, la integridad física. (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2010).

## **1.2. Contextos jurídico, histórico y económico**

### **1.2.1. Contexto jurídico**

#### **1.2.1.1. El Decreto Supremo N° 27327**

El artículo 9 del Decreto Supremo N° 27327, establece que las remuneraciones mensuales de los consultores unipersonales contratados con fondos públicos para llevar a cabo actividades profesionales, técnicas y administrativas no pueden exceder los niveles establecidos para el personal designado con funciones equivalentes en la misma entidad. Además, estas remuneraciones no pueden superar el sueldo mensual asignado a los Directores Generales de los Ministerios. (Decreto Supremo N° 27327, 2004).

Existen excepciones a esta restricción para las consultorías que realizan trabajos específicos por un plazo y producto determinado. Estas consultorías pueden renovarse después de un periodo igual al de la duración del contrato, con la autorización correspondiente. Los contratos deben cumplir con las normas de administración de bienes y servicios vigentes y se considerará como monto global del contrato la suma de los pagos parciales realizados al consultor, ya sea mensualmente u con otra frecuencia.

Los directores administrativos son responsables de garantizar el cumplimiento de esta disposición. Además, los contratos de consultores deben estipular que no generan obligación de pago de aguinaldos ni ninguna otra remuneración adicional bajo cualquier denominación.

Conforme lo señalado precedentemente, pese a que la figura de los consultores en Bolivia data de los años setenta; no fue sino hasta hace una década que, debido a la

discrecionalidad en la determinación de salarios de éstos, el Estado decidió realizar ajustes a la remuneración percibida por los consultores y a tal efecto incorporó en las leyes financieras que aprueban anualmente el Presupuesto General del Estado, dos parámetros de definición de esta. (Decreto Supremo N° 27327, 2004).

El primero referido, a la remuneración establecida para el personal de planta y el segundo relacionado con las funciones equivalentes que aquellos realizaban.

### **1.2.1.2. Relación constitucional y jurisprudencial**

Mediante la jurisprudencia de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0264/2018-S2 el Tribunal Constitucional ha determinado que los contratos de consultores individuales de línea se consideran contratos administrativos, aunque reciben un tratamiento especial y distinto. Sin embargo, el Tribunal sostiene que estos consultores no son servidores públicos, ya que no están sujetos a las mismas regulaciones que protegen a los trabajadores asalariados ni forman parte de la carrera administrativa. (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2018).

La jurisprudencia constitucional comparada, como la de la Corte Constitucional de Colombia, destaca que los contratos de prestación de servicios no deben ser equiparados a contratos laborales, a menos que la realidad contractual sea similar a un contrato de trabajo, aplicando entonces las normas laborales más favorables al trabajador.

Estas interpretaciones subrayan la importancia de reconocer la verdadera naturaleza de los contratos de consultores de línea y garantizar sus derechos, así como de evitar el uso indebido de contratos de servicios para eludir las protecciones laborales establecidas.

### **1.2.1.3. La Ley 065 de pensiones sobre los consultores en línea**

El artículo 101 de la Ley 065 de Pensiones establece que los consultores están obligados a contribuir como Asegurados Independientes, pagando diversas cuotas como el Aporte del Asegurado, el Aporte Solidario del Asegurado, la prima por Riesgo Común, la prima por Riesgo Laboral y la Comisión, deducidas del Total Mensual en el caso de consultores por línea. En el caso de Consultores por Producto, las contribuciones se calculan

mensualmente dividiendo el monto total del contrato entre su duración. ( Ley N° 065 de Pensiones, 2010).

Los contratantes deben exigir el comprobante de estas contribuciones antes de realizar los pagos establecidos en el contrato. Sin embargo, diversos factores han tergiversado la naturaleza de estos contratos, como la fácil incorporación de recursos humanos bajo la denominación de consultores individuales de línea, la definición de elevadas remuneraciones sin un control real de resultados, la falta de sujeción al sistema de administración gubernamental y la ausencia de derechos sociales.

Además, se han insertado disposiciones para burlar los derechos laborales de los consultores, como cambiar la denominación de la "remuneración" por "fracciones" de un pago global de la consultoría y suprimir componentes como aguinaldos, salud a corto y largo plazo, beneficios sociales y antigüedad. Normas posteriores incluso prohíben otros derechos como la capacitación y el pago de refrigerios.

A pesar de esto, la normativa vigente no mantiene un discurso uniforme sobre la naturaleza administrativa de la prestación de servicios de los consultores, ya que algunas disposiciones como las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios indican que deben desarrollar sus actividades con dedicación exclusiva en la entidad contratante. En una etapa posterior, el Estado adopta políticas y medidas legislativas que evidencian esta concepción equivocada de la naturaleza administrativa.

#### **1.2.1.4. Declaración universal de los derechos humanos**

La Declaración Universal de los derechos Humanos, establece entre otros derechos que, toda persona tiene derecho al trabajo, a la seguridad social, a condiciones satisfactorias de trabajo, a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia una existencia conforme a la dignidad humana.

“Artículo 22 Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la

satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.” (Naciones Unidas, 1948).

Esta gama de derechos que refiere no es exclusivamente para trabajadores dependientes o por cuenta ajena, también se aplican a los trabajadores independientes o por cuenta propia, en sí a todos los seres humanos, estos derechos son universales, por ello los profesionales independientes al desarrollar su trabajo de consultoría individual de línea, tienen los derechos descritos, aunque no están desarrollados, por falta de normativa.

#### **1.2.1.5. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, se señala que los Estados parte de este Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos enumerados en él, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, posición económica, nacimiento u otra condición social. (Naciones Unidas, 1966).

Reconocen el derecho al trabajo, que incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Asimismo, reconocen el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que incluyen una remuneración justa y equitativa, condiciones de vida dignas, igualdad de oportunidades para la promoción dentro del trabajo, descanso, disfrute del tiempo libre, limitación razonable de las horas de trabajo y remuneración de días festivos.

Lo regulado y relacionado con la investigación, dentro del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son sus siguientes artículos:

Artículo 2 inc. 2. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación

alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 6 inc. 1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Artículo 7. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto. b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos. (Naciones Unidas, 1966).

#### **1.2.1.6. Ley N° 1178 (SAFCO) de Bolivia**

Lo relevante de esta ley referente a la consultoría en línea es que el artículo 10 de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales SAFCO (1990), dispone que el Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios, así también el Artículo 20 de la Ley N° 1178, establece las atribuciones básicas de los órganos rectores, entre las cuales se encuentra la de emitir las normas y reglamentos básicos para cada sistema, lo que da surgimiento a las regulaciones de las consultorías en línea en Decretos Supremos, por sus siglas D.S., como ser el D.S. 0181, D.S. 16850, D.S. 21660 y D.S. 29190.

### **1.2.1.7. Decreto Supremo N° 181 (NB-SABS)**

La Ley N° 1178 tiene sus normas básicas, entre las cuales se tiene la Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), la vigente es el Decreto Supremo No. 181 de 28 de junio de 2009, que nomina los servicios de consultoría, en su Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, que engloba funciones, actividades y procedimientos administrativos para adquirir bienes, contratar obras, servicios generales y servicios de consultoría. (Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales SAFCO , 1990).

Las NB-SABS definen los Servicios de Consultoría Individual de Línea como: Servicios prestados por un consultor individual para realizar actividades o trabajos recurrentes, que deben ser desarrollados con dedicación exclusiva en la entidad 91 Bolivia, Ley No. 1178, art. 10. 92 Bolivia, Decreto Supremo No. 181, art. 1. 55 contratante, de acuerdo con los términos de referencia y las condiciones establecidas en el contrato Las NB-SABS regulan los siguientes aspectos de los servicios de consultoría individual de línea: El consultor individual de línea debe ofrecer garantías para el desarrollo de su actividad. Garantía: de seriedad de propuesta, de Cumplimiento de Contrato o retención parciales y de Correcta Inversión de Anticipo. El consultor individual de línea puede ser miembro de las comisiones de calificación y recepción de la Entidad. Prohíbe que consultores individuales de línea, con los que se hubiese resuelto contrato con daño económico al Estado por causales atribuibles a estos participe en procesos de contratación hasta tres (3) años después de la firma de la Resolución del Contrato. Prohíbe que un consultor en forma asociada o no, que asesore a la Administración Pública en un proceso de contratación, participe en el mismo proceso bajo ninguna razón o circunstancia. Establece las modalidades de contratación de consultorías individuales de línea: Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE), Contratación Directa de Bienes y Servicios y Contratación por Excepción. Establece que Contrato Modificadorio para Consultores Individuales de Línea, es posible previa evaluación de cumplimiento de contrato, esta “podrá realizarse hasta un máximo de dos (2) veces, no debiendo exceder el plazo de cada Bolivia, Decreto Supremo No. 181, art. 5, inc. qq. 56 modificación al establecido en el contrato principal” 94, por lo que un consultor puede trabajar continuamente hasta tres gestiones consecutivas. (Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales SAFCO , 1990).

### 1.2.2. Contexto histórico

A finales de 1979, la normativa boliviana incorporó la figura de consultor unipersonal, a través del Decreto Supremo N° 16850 de 19 de julio, para referirse a aquella persona que ingresaba a la administración pública a fin de prestar un asesoramiento técnico que permita la toma adecuada de determinaciones, ello en base a la formación especializada que ostentaba dicho consultor. (Defensoria del Pueblo, 2014, pág. 7).

Sin embargo, la norma anterior fue sujeta a condiciones suspensivas que no permitieron su aplicación efectiva en la administración pública y después de una década se retoma la posibilidad de contratación de consultores unipersonales hasta un monto determinado y en ese orden de acontecimientos, a través de la Ley de Administración de Control Gubernamentales N° 1178 de 20 de julio de 1990 y el Decreto Supremo N° 25964 de 21 de octubre de 2000, posteriormente mediante el D.S. N. 29190 de 11 de julio de 2007, entra en vigencia la modalidad de contratación de consultoría individual en línea, que además fue aplicada con el transcurso del tiempo no sólo para personal especializado; sino principalmente para personal con funciones recurrentes para ejercer “actividades profesionales, técnicas y administrativas”. (William, 2021, pág. 10).

La contratación de consultores individuales de línea, se mantendría como un híbrido normativo, sustentado además en otras disposiciones como el Decreto Supremo N° 29190 de 11 de julio de 2007 y el Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009 y las denominadas leyes financieras, los cuales no sólo restringirá los aportes al seguro social a largo plazo, sino además los aportes del seguro social a corto plazo, el derecho a la antigüedad y las vacaciones; llegando inclusive a suprimir el aguinaldo de navidad, la protección a la maternidad, los refrigerios, el pago de viáticos y de pasajes, además de la capacitación para el ejercicio de sus funciones.

La situación descrita anteriormente, se mantendrá casi otra década, hasta que el Estado implementará políticas como la incorporación a planta del personal contratado bajo la partida 252 y el desarrollo de algunas medidas legislativas iniciales como la Ley 065, de 10 de diciembre de 2010, que prevén la obligatoriedad de aportes de consultores de línea al Sistema Integral de Pensiones, una prima por riesgo laboral y el aporte por riesgo común.

En ese mismo sentido, se aprueba la Ley 396, de 21 de agosto de 2013, que reconociendo la transgresión de la prohibición de no discriminación entre servidores públicos de planta o aquellos designados mediante memorándums y los denominados consultores individuales de línea, incorpora derechos tales como la capacitación, el pago de refrigerios y de viáticos.

Finalmente, y acorde a las disposiciones citadas el 28 de noviembre de 2013, se aprueba el Decreto Supremo N° 1811, mediante el cual se dispone que el pago del Segundo Aguinaldo se haga extensivo a personal eventual y Consultores de Línea.

### **1.2.3. Contexto económico**

#### **1.2.3.1. Presupuesto General del Estado gestión 2010**

Norma que regula ciertos aspectos de los servicios de consultoría en línea juntamente a las NB-SABS es el Presupuesto General Del Estado – Gestión 2010, dicho Presupuesto establece que: El consultor individual de línea debe prestar su declaración jurada, al igual que un servidor público, que certifique que el total de sus ingresos percibidos por recursos públicos, no son iguales o superiores al presidente del Estado Plurinacional.

Toda contratación de consultoría de línea independientemente de la fuente de financiamiento debe ser efectuada mediante las NB-SABS. El consultor individual de línea no debe “ejercer funciones como personal de planta” o prestar simultáneamente servicios de consultoría de línea o producto en otras entidades estatales. El consultor individual de línea no debe percibir bajo ningún motivo, beneficio adicional a sus honorarios por servicios prestados. (Ley del Presupuesto General del Estado, 2010).

## **CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO**

### **2.1. Presentación de resultados de la investigación monográfica**

La investigación propuesta surge de la necesidad urgente de examinar la modalidad de contratación de consultores de línea y abordar su incompatibilidad con los derechos fundamentales y humanos. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estos profesionales, a pesar de cumplir con requisitos laborales, carecen de protección legal debido a la naturaleza contractual de su empleo. Esta situación constituye una flagrante violación de derechos laborales y humanos, contraviniendo normativas internacionales y nacionales, así como jurisprudencia y recomendaciones en la materia.

El enfoque multidisciplinario de la investigación, combinando aspectos legales, sociales y laborales, la convierte en un estudio novedoso y original. Además, se sustenta en fuentes y precedentes a nivel nacional e internacional, lo que la hace viable y relevante.

Desde un punto de vista práctico, el estudio proporcionaría un marco conceptual y normativo para abordar y remediar las inequidades y violaciones de derechos laborales de los consultores individuales de línea. Asimismo, tiene un aporte científico y teórico al profundizar en el análisis de su situación laboral, identificando lagunas legales y proponiendo posibles soluciones y reformas legislativas.

El problema de investigación planteado se centra en la importancia de implementar el seguro a corto plazo para los consultores individuales de línea en la Administración Central del Estado.

### **2.2. Resultados de la matriz de análisis**

La matriz de análisis se expresa en el Anexo 1, y se describe sus resultados analíticamente en dos puntos descritos a continuación:

- El análisis de la necesidad del seguro a corto plazo para consultores en línea revela una problemática significativa en cuanto a la protección legal y laboral de estos

profesionales. A pesar de cumplir con requisitos laborales, se encuentran en una situación de vulnerabilidad al carecer de derechos laborales equiparables a los trabajadores asalariados. La normativa existente no ofrece una protección adecuada para su seguridad a corto plazo, lo que incluye derechos fundamentales como el acceso a la salud, la seguridad social y condiciones laborales seguras. Esto evidencia la urgente necesidad de implementar medidas que garanticen la protección integral de los consultores en línea.

- Desde un punto de vista jurídico, la relevancia de los consultores en línea se ve reflejada en la normativa que regula su contratación y condiciones laborales. El Decreto Supremo N° 27327 establece limitaciones salariales y excepciones para ciertos tipos de consultorías. Además, la jurisprudencia constitucional reconoce su condición como contratos administrativos, aunque no equiparables a servidores públicos. Por otro lado, la Ley 065 de Pensiones obliga a los consultores a contribuir como Asegurados Independientes, lo que subraya la importancia de considerar su protección social y laboral en el marco legal. En este sentido, es fundamental abordar estas cuestiones desde una perspectiva integral que garantice sus derechos fundamentales y su seguridad a corto plazo en el ámbito laboral.

### **2.3. Resultados del análisis de la relación laboral del consultor en línea**

Los elementos esenciales de la relación laboral analizados que se describen son:

- **Funciones recurrentes:** El Decreto Supremo N° 1134, de 08 de febrero de 2012, que señala la definición de las remuneraciones de los consultores de línea, debe estar establecida en función a la escala salarial; para lo cual, las Unidades Administrativas de cada entidad, elaborarán el cuadro de equivalencia de funciones que será avalado por la Unidad Jurídica y autorizada por la MAE de la entidad. De donde resulta evidente que los consultores de línea cumplen funciones análogas o similares a las realizadas por el personal de planta, vale decir que ejecutan funciones recurrentes propias de la naturaleza de la institución.
- **Dependencia:** En lo que hace a la dependencia, jurídicamente el referido término significa un estado de subordinación, inferioridad jerárquica, sometimiento o sujeción. En ese sentido, en el caso que nos ocupa, se evidencia la dependencia de los consultores de

línea con las instituciones contratantes, toda vez que éstos deben responder a su inmediato superior, jefe o responsable de la Unidad Solicitante, realizar sus labores en dependencias de la Entidad pública contratante y estar sujeto a otras funciones no especificadas en los contratos que le sean designadas.

- **Remuneración:** Aspecto que por su amplitud será desarrollado de forma extensa.
- **Exclusividad:** Según lo establecido en el inciso qq) del artículo 5, del Decreto Supremo 0181 de 28 de junio de 2009, (Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios), éstos deben desarrollar sus actividades con dedicación exclusiva en la entidad contratante. Aspecto, concordante con la incorporación de incompatibilidades en sus contratos, cesión de derechos de autor, sujeción de confidencialidad y obligación de asistencia a actos destinados para servidoras, servidores y autoridades públicas. Aspectos que no necesitan mayor abundamiento para afirmar la existencia de exclusividad.
- **Horario de trabajo:** Resulta evidente que, en los contratos de consultoría de línea, existe un horario de trabajo igual al establecido para el personal de planta de la institución contratante, mismo que implica la obligación del registro de ingreso y salida, autorización escrita para salidas en horarios de trabajo, imposición de sanciones pecuniarias ante atrasos, aportes al fondo social por retrasos. Cuestión que puede ser constatada a través de diversas fuentes como ser los términos de referencia, en contenido de los contratos, los reglamentos internos de personal de las instituciones contratantes o resoluciones de extensión de aplicación del reglamento a consultores individuales de línea.

#### **2.4. Propuesta de recomendaciones en base a los resultados del diagnóstico**

Para abordar la problemática de la protección legal de los consultores en línea y garantizar sus derechos fundamentales, se proponen las siguientes recomendaciones:

1. **Reformas Legislativas:** Es necesario revisar y actualizar la normativa relacionada con la contratación de consultores individuales en línea para garantizar la equiparación de sus derechos laborales con los de los trabajadores asalariados. Esto incluye la elaboración de leyes específicas que reconozcan su condición laboral y les otorguen protección legal

adecuada, así como la modificación de decretos y resoluciones que limitan sus derechos salariales y de seguridad social.

2. Implementación de Seguros a Corto Plazo: Se debe establecer un sistema de seguros a corto plazo que cubra contingencias como enfermedad, accidentes laborales y maternidad/paternidad para los consultores individuales en línea. Esta medida contribuiría a garantizar su seguridad y bienestar a corto plazo, así como a cubrir sus necesidades de salud y protección social durante la duración de sus contratos.

3. Reconocimiento de Derechos Laborales: Es fundamental reconocer legalmente los derechos laborales de los consultores en línea, incluyendo el acceso a la seguridad social, vacaciones pagadas, días por enfermedad y otros beneficios laborales. Esto requerirá una revisión de la legislación laboral vigente para adaptarla a la realidad laboral de estos profesionales y garantizar su protección integral.

4. Supervisión y Fiscalización: Se debe establecer un sistema de supervisión y fiscalización para asegurar el cumplimiento de las normativas laborales y de seguridad social por parte de las entidades contratantes y los consultores individuales en línea. Esto incluye la creación de mecanismos de denuncia y sanción para aquellos casos en los que se identifiquen violaciones a los derechos laborales de estos profesionales.

5. Capacitación y Sensibilización: Es importante llevar a cabo programas de capacitación y sensibilización dirigidos a las entidades contratantes y los propios consultores en línea sobre sus derechos laborales y las obligaciones legales correspondientes. Esto contribuirá a mejorar el conocimiento y la conciencia sobre la importancia de garantizar la protección legal y social de estos profesionales en el ámbito laboral.

Implementar estas recomendaciones contribuirá a mejorar la situación laboral y la protección legal de los consultores individuales en línea, asegurando el respeto a sus derechos fundamentales y humanos, así como su bienestar y seguridad a corto plazo.

## CONCLUSIONES

- El análisis refleja que pesar de cumplir con requisitos laborales, los consultores en línea se enfrentan a una situación de vulnerabilidad sin derechos equiparables a los trabajadores asalariados, careciendo de acceso a la salud, seguridad social y condiciones laborales seguras. El análisis multidisciplinario revela lagunas legales y propone reformas legislativas y programas de capacitación para abordar estas inequidades, enfocándose en garantizar su protección integral y promover su bienestar y seguridad laboral conforme a los principios de justicia social y equidad.
- La investigación abordar la limitación de derechos de los Consultores Individuales de Línea, resaltando su vulnerabilidad debido a la falta de protección legal y laboral. A pesar de cumplir con requisitos laborales, carecen de derechos equiparables a los trabajadores asalariados, lo que constituye una violación flagrante de normativas nacionales e internacionales. La propuesta de reformas legislativas y la implementación de un seguro a corto plazo, junto con otras recomendaciones, se presentan como medidas integrales para garantizar su protección integral y promover su bienestar y seguridad laboral.
- Se identifica una falta de protección legal y laboral para estos profesionales que trabajan como consultores en línea, a pesar de cumplir con requisitos laborales, constituye una violación flagrante de derechos fundamentales y normativas nacionales e internacionales. Los resultados del análisis multidisciplinario subrayan la importancia de implementar la implementación de un seguro a corto plazo, para garantizar su seguridad y bienestar.
- Los resultados revelan una vulnerabilidad significativa debido a la falta de derechos laborales equiparables a los trabajadores asalariados, lo que constituye una clara violación de normativas nacionales e internacionales. Las recomendaciones propuestas, basadas en un enfoque multidisciplinario y doctrinal, ofrecen soluciones concretas para mejorar su situación, incluyendo reformas legislativas, la implementación de seguros a corto plazo y el reconocimiento de sus derechos laborales.

## RECOMENDACIONES

- A la Asamblea Legislativa plurinacional se le sugiere realizar reformas legislativas para equiparar los derechos laborales de los consultores en línea con los de los trabajadores asalariados. Esto incluye la elaboración de leyes específicas que reconozcan su condición laboral y les otorguen protección legal
- Al Ministerio de Justicia y de trabajo se recomienda revisar y proponer la actualización de la normativa relacionada con la contratación de consultores individuales en línea para garantizar la equiparación de sus derechos laborales con los de los trabajadores asalariados. Proponiendo además la implementación de un sistema de seguros a corto plazo que cubra contingencias como enfermedad, accidentes laborales y maternidad/paternidad para garantizar su seguridad y bienestar a corto plazo.
- El Órgano Judicial debe aportar con la fundamentación de una factibilidad legal para la implementación de un sistema de seguros a corto plazo que cubra contingencias como enfermedad, accidentes laborales y maternidad/paternidad para garantizar su seguridad y bienestar.
- El Ministerio de Trabajo junto con el Ministerio de Justicia y el Órgano Judicial deben proponer como se puede realizar las reformas legislativas para reconocer legalmente los derechos laborales de los consultores en línea, incluyendo el acceso a la seguridad social, vacaciones pagadas, días por enfermedad y otros beneficios laborales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alberto, Z. (2011). *FUNDAMENTOS JURÍDICOS, ADMINISTRATIVOS Y TÉCNICOS, PARA LA REGULACIÓN*. LA PAZ: UMSA.
- Bolivia. (1990). *Ley N° 1178 de Administracion y Control Gubernamentales SAFCO* .
- Bolivia. (2004). *Decreto Supremo N° 27327*.
- Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*.
- Bolivia. (2010). *Ley N° 065 de Pensiones*.
- Bolivia. (2010). *Ley del Presupuesto General del Estado*.  
[http://archivo.vipfe.gob.bo/PR/documentos/UNC/Normas/normas\\_presupuestos/LEY\\_PGE\\_2010.pdf](http://archivo.vipfe.gob.bo/PR/documentos/UNC/Normas/normas_presupuestos/LEY_PGE_2010.pdf)
- Canessa Montejó, M., Villatore, M. A., Pedrino, P. (2023). *Desafíos actuales en derechos humanos laborales*. Editorial Brujas.
- Defensoría del Pueblo. (2014). *Informe Defensorial*. LA PAZ: Canasta de Fondos.
- Delgadillo, I. d. (2020). *Diagnóstico de las condiciones trabajo de la contratación de consultores individuales de línea de acuerdo a la ley de Contrataciones Del Estado En La ciudad de La Paz*. Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca.
- Estrada, W. A. (2023). *Los Consultores Individuales de Línea en Bolivia. Una mirada a la Discriminación Laboral*. <https://doi.org/https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.695>
- Hernández Sampieri R, Fernández Collado F. Baptista Lucio P. (2014). Definiciones de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sus similitudes y diferencias. *Programa de Formación y Desarrollo Profesional Electoral del Servicio Profesional Electoral Nacional del INE*, 2-21.
- Hernández Sampieri R., Fernández Collado C. y Baptista Lucio P. (2014). *Metodología de la Investigación*. 6ta edición.
- Molina, A. (2007). Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 9, 166-189.
- Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
- Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- Nilton Rosas Camacho, Deily Carol Sierra Ramírez. (2015). Consideraciones posthomine, bioconflictividad, biocidio y genocidio. *evista Colombiana de Bioética*, 10(2), 277-288.

<https://doi.org/https://masd.unbosque.edu.co/index.php/RCB/article/view/1772/1352>

- Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Historia de la OIT*. Retrieved 09 29, 2023, from ilo.org/: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htm>
- Ruiz, Á. G. (2014). La constitucionalización del derecho humano a la seguridad social en latinoamérica. *Revista latinoamericana de derecho social*.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional 0572/2010-R*.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional 0653/2010-R*.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2018). *Sentencia Constitucional Plurinacional 0264/2018-S2*.
- William, M. G. (2021). *DETERMINAR LOS ELEMENTOS QUE GENERAN DESIGUALDAD Y VULNERACION DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE SUFREN LOS CONSULTORES DE LINEA CON RESPECTO A LOS FUNCIONARIOS DE PLANTA DEL SERVICIO NACIONAL DE PATRIMONIO DEL ESTADO SENAPE BOLIVIA*. LA PAZ BOLIVIA: UNSA.

# ANEXOS

### Anexo N° 1

#### Matriz de análisis sobre la necesidad del seguro a corto plazo para consultores en línea

<b>Categorías de la información</b>	<b>Análisis y síntesis de la información</b>
<b>Problemática de la protección legal a los consultores en línea</b>	Los consultores individuales de línea, a pesar de cumplir con requisitos laborales, carecen de protección legal debido a la naturaleza contractual de su empleo. No gozan de derechos laborales como los trabajadores asalariados, y la normativa vigente no ofrece una protección adecuada para su seguridad a corto plazo, incluyendo derechos a la salud, seguridad social y salud laboral.
<b>Relevancia jurídica de los consultores en línea</b>	El Decreto Supremo N° 27327 establece limitaciones salariales para los consultores unipersonales contratados con fondos públicos. Sin embargo, existen excepciones para consultorías específicas por plazo y producto determinado. La jurisprudencia constitucional determina que los consultores individuales de línea se consideran contratos administrativos, pero no son equiparables a servidores públicos. La Ley 065 de Pensiones establece que los consultores están obligados a contribuir como Asegurados Independientes.
<b>El ámbito histórico y económico del consultor en línea</b>	Contexto Histórico: La figura de consultor unipersonal se incorporó en la normativa boliviana en 1979, pero su aplicación efectiva se dio décadas después. La modalidad de contratación de consultoría individual en línea se implementó en 2007, pero ha sido sujeta a diversas modificaciones normativas. A lo largo del tiempo, se han implementado políticas y medidas

	<p>legislativas para regular los derechos de los consultores, pero aún persisten deficiencias en su protección laboral y social.</p> <p>Contexto Económico: El Presupuesto General del Estado regula ciertos aspectos de los servicios de consultoría en línea, como la limitación de ingresos y la contratación mediante las NB-SABS.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia.