

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN FRANCISCO XAVIER DE
CHUQUISACA**

VICERRECTORADO

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE INVESTIGACION



**VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SOCIALES CONSAGRADOS EN
EL BLOQUE CONSTITUCIONAL DE LOS CONTRATOS BAJO LA DENOMINACIÓN DE
CONSULTORÍA EN LÍNEA DE LOS CONSULTORES CONTRATADOS EN EL GOBIERNO
AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE EN LA GESTIÓN 2019.**

TRABAJO EN OPCION AL GRADO DE MAGISTER EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

POSTULANTE: Lilian Giovana Gonzales Soto

Sucre, septiembre de 2020

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN FRANCISCO XAVIER DE
CHUQUISACA**

VICERRECTORADO

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE INVESTIGACION



**VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SOCIALES CONSAGRADOS EN
EL BLOQUE CONSTITUCIONAL DE LOS CONTRATOS BAJO LA DENOMINACIÓN DE
CONSULTORÍA EN LÍNEA DE LOS CONSULTORES CONTRATADOS EN EL GOBIERNO
AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE EN LA GESTIÓN 2019.**

TRABAJO EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

POSTULANTE: Lilian Giovana Gonzales Soto

TUTOR: María Elena Attard Bellido

Sucre, septiembre de 2020

DEDICATORIA

Con profunda gratitud dedico esta tesis a la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, por brindarme la oportunidad de ampliar mis conocimientos. Agradezco a Dios por la fortaleza que siempre me brinda en los momentos difíciles y por permitirme alcanzar esta meta.

A mi amada familia, por su amor y apoyo incondicional ha sido mi motor y guía a lo largo de este camino.

A mi tutora PhD. Maria Elena Attard, por su confianza y orientación y con la que además compartimos el amor por el Derecho Laboral.

Contenido

Introducción	1
1. Antecedentes	1
2. Situación problemática	2
3. Formulación del problema de investigación.....	3
4. Justificación.....	3
5. Objetivos.....	3
5.1. Objetivo general.....	4
5.2. Objetivos específicos.....	3
6. Objeto de estudio	4
7. Campo de acción.....	4
8. Idea a defender.....	3
9. Diseño metodológico	5
9.1. Tipo de investigación.....	5
9.2. Tamaño de la muestra	5
Capítulo I Marco teórico y contextual	6
1.1. Marco teórico y conceptual.....	6
Capítulo II Análisis y discusión de los resultados	45
2.1. Presentación de los resultados	45
CAPÍTULO III PROPUESTA.....	68
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	106
Conclusiones	106
Recomendaciones	108
Bibliografía	109

Índice de gráficos

Gráfico 1 Considera que trabaja en un ambiente adecuado, armónico y seguro.....	45
Gráfico 2 ¿Se le proporciona los recursos y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones?	46
Gráfico 3 ¿Se le da la oportunidad profesional, técnica y humanamente en su trabajo?	48
Gráfico 4 ¿Se beneficia con los regímenes de seguridad a corto y largo plazo y a los seguros obligatorios?	49
Gráfico 5 ¿Rinde cuentas documentadas sobre recursos de la municipalidad?	50
Gráfico 6 ¿Cumple con ordenes e instrucciones del personal jerárquico?.....	51
Gráfico 7 ¿Cómo consultor en línea realiza el mismo trabajo que los trabajadores con contrato fijo?	52

Introducción

1. Antecedentes

La aprobación del Decreto Supremo N° 16850 de 19 de julio de 1980 incorpora la figura de consultor unipersonal para referirse aquel servidor 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. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado en el art. 218 del Decreto Supremo N° 21660, del 10 de julio de 1987, la norma anterior fue sujeta a condiciones suspensivas que no permitieron su aplicación efectiva en la administración pública.

En 1990 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, se consolida esta modalidad de contratación, la cual además será aplicada con el transcurso del tiempo no sólo para personal especializado, sino principalmente para personal con funciones recurrentes, porque en este tipo de contratación la elevada remuneración no estaría sujeta a ningún parámetro, ni escala dispuesta para servidores de planta que cumplan funciones equivalentes, hecho que ocasiona un gran gasto a los recursos del Estado por el mal manejo o distorsión que se realizaba al contratar a personal bajo esta modalidad, pues respondía a favoritismos políticos más que a la esencia o naturaleza de la norma, en vista de que estos acontecimientos vulneraban los principios de austeridad y racionalidad se aprueba una norma reglamentaria de ejecución como es, el Decreto Supremo N° 27327 de fecha 31 de enero de 2004, el cual limita la contratación de consultores unipersonales, reduciendo el presupuesto para la partida que lo soportaba, además de nivelar la remuneración con el personal de planta que cumplía las funciones similares, medidas lógicamente destinadas a la protección de los intereses económicos y del patrimonio del Estado, establece por una parte la determinación de niveles máximos de remuneración en la administración pública, la reducción del gasto de la administración en consultorías, en a partir de esta reglamentación donde se va evidenciando la vulneración de derechos y las múltiples contradicciones de la normas referidas al tipo de contratación al que se refiere las consultorías unipersonales o en línea.

Con posteridad se aprueba 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, las cuales con sólo restringirán los aportes al seguros 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.

A medida de que el tiempo ha transcurrido y debido a las grandes debilidades de la administración pública y de los recursos humanos, se establece a esta modalidad como una de las más usuales en el ámbito del trabajo profesional, pues representa una gran posibilidad para desligarse de la carga social que el Estado debería asumir al considerar a este personal como trabajadores como trabajadores sujetos a una relación laboral y no así civil administrativa, son las mismas normas las que establecen las contradicciones y la vulneración de derechos laborales y sociales, que en virtud al principio de primacía de la realidad y reconocimiento de la naturaleza propia de este género, se pone en evidencia la verdadera naturaleza de un contrato laboral en la administración pública que se encuentra forzosamente ajustado a un contrato de bienes y servicios.

2. Situación problemática

El trabajo es un derecho fundamental, que toda persona tiene, la libre elección del mismo, y las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, sin discriminación, con igualdad y con la justa remuneración al esfuerzo realizado sea este físico, intelectual, etc.

El derecho al trabajo es reconocido por la Constitución Política del Estado, pues es la base del sustento y/o supervivencia del ser humano y su familia en caso de su existencia, bajo esta perspectiva se establece un conjunto de procesos y procedimientos normativos que pretenden garantizar que la población trabajadora tenga seguridad jurídica para el cumplimiento efectivo de las normas.

3. Formulación del problema de investigación

¿Vulneran los contratos bajo la denominación de consultoría en línea, los derechos laborales y sociales consagrados en el Bloque Constitucional de los consultores contratados en el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre en la gestión 2019?

4. Justificación

La investigación se sustenta en los siguientes preceptos:

- Relevancia social, los resultados de la investigación servirán para dar una vía de solución a un problema real por el que atraviesan los consultores en línea contratados en el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre.
- Aporte teórico, al ser una investigación que tomará y analizará conceptos referidos a los contratos de consultorías en línea, se prevé tener un aporte a la teoría referida a esos tópicos.

5. Objetivos

5.1. Objetivo general

Determinar la vulneración de los derechos laborales y sociales consagrados en el Bloque Constitucional de los contratos bajo la denominación de consultoría en línea de los consultores contratados en el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre en la gestión 2019.

5.2. Objetivos específicos

- Identificar los principales derechos laborales y sociales que son vulnerados bajo la modalidad de contrato de consultoría en línea.

- Indagar sobre la legislación comparada que han servido para superar la vulneración de derechos laborales y sociales de los trabajadores bajo la modalidad de consultores en línea.
- Analizar las actuales condiciones de acceso a la administración de justicia en la jurisdicción laboral.

6. Objeto de estudio

El objeto de estudio está constituido por los derechos laborales y sociales de los trabajadores.

7. Campo de acción

El campo de acción, son los derechos sociales y laborales de los consultores en línea contratados por las instituciones públicas, en este caso, el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre.

8. Idea a defender

Los derechos laborales y sociales bajo la denominación de trabajo de consultoría en línea de los trabajadores contratados en el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre son vulnerados al no existir una figura legal clara que estipule la forma de contratación de los mismos.

9. Diseño metodológico

9.1. Tipo de investigación

La investigación planteada es socio – jurídica – propositiva, pues centra su atención en el estudio de la funcionalidad del derecho objetivo en la realidad social, es decir, se analizará lo que se hace en la práctica de la norma, y a partir de los resultados proponer una solución al problema identificado.

9.2. Tamaño de la muestra

Población (N) = 654

Muestra (m) = ?

Probabilidad de éxito (P) = 0,7

Probabilidad de fracaso (Q) = 0.3

Error muestral (E) = 0,05

Coficiente de confiabilidad (Z) = 1.96

$$m = \frac{Z^2 * P * Q * N}{E^2(N - 1) + Z^2 * P * Q}$$

m = 216

Capítulo I

Marco teórico y contextual

1.1. Marco teórico y conceptual

El trabajo puede definirse como la ejecución de tareas que implican un esfuerzo físico y/o mental, y que tienen como objetivo la producción de bienes y servicios para atender las necesidades humanas. El trabajo es por tanto la actividad a través de la cual el ser humano obtiene sus medios de subsistencia por lo que tiene que trabajar para vivir o vive del trabajo de los demás. El concepto de trabajo ha sido transformado y ha adquirido relevancia desde la revolución francesa y la revolución industrial. (Sanchis, 2011)

Cada formación social desarrolla un tipo específico de relaciones sociales para atender la actividad laboral que impacta decisivamente en las características de cada sociedad y en la cultura y forma de vida de sus habitantes. La constitución de la humanidad como especie está vinculada al desarrollo de relaciones cooperativas en el trabajo.

Derecho al trabajo

Es un derecho fundamental, toda persona tiene el derecho al trabajo y a la libre elección del mismo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, sin discriminación, con remuneración digna, protección social y derechos a formar parte de los sindicatos.

El derecho al trabajo se reconoce en las normas fundamentales de derechos humanos como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales así como en textos internacionales como la *Carta social europea*, el *Protocolo de San Salvador*, y en textos nacionales como son las Constituciones Políticas de cada Estado.

Organización Internacional del Trabajo - OIT

En 1919, con el Tratado de Versalles que puso fin a la primera guerra mundial, el derecho del trabajo adquiere respaldo internacional plasmado en la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como organismo especializado de las Naciones Unidas que

se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales. Fue fundada el 15 de abril de 1919.

En 1999 se creó la noción de “Trabajo Decente”. La Organización Internacional del Trabajo, lo definió como: El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres.

Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948

El artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, considerada el fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos, en relación con el Derecho al Trabajo, indica:

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1966

En los artículos 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se recoge el Derecho al Trabajo como uno de los derechos económicos, sociales y culturales, de la siguiente manera:

Artículo 6.

1. Los Estados Partes 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.
2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

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

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:
 - a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover

- y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
 - c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
 - d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.
2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.
 3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías. (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.)

El trabajo y derecho laboral en Latinoamérica

Legislación general del trabajo en los años treinta del siglo XX.

En la década de los años veinte, después de la fundación de la OIT, se inicia en la América Latina el proceso de ratificaciones de convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Chile, en 1925, es el primer país latinoamericano que ratificó ocho convenios. Los primeros cuatro, son el Convenio 1 sobre las horas de trabajo (industria), el Convenio 3 sobre la protección de la maternidad, el Convenio 5 sobre la edad mínima (industria) y el Convenio 6 sobre el trabajo nocturno de menores (industria) que fueron adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en 1919, los cuatro restantes en 1921; éstos fueron: el Convenio 11 sobre el derecho de asociación (agricultura), el Convenio 12 sobre la

indemnización por accidentes de trabajo (agricultura), el Convenio 13 sobre la cerusa (pintura) y el Convenio 14 sobre el descanso semanal (industria).

De cualquier manera, conviene destacar que antes de la fundación de la OIT, en 1919, cinco países latinoamericanos habían adoptado el régimen de las ocho horas diarias de trabajo y 48 semanales: Panamá, en 1914 - el primer país de la región que reconoció el régimen de las ocho horas de trabajo -, Uruguay, en 1915, Ecuador, en 1916, México con el artículo 123 de la Constitución de 1917 y el Perú en enero de 1919. (Villasmil Prieto, diciembre de 2011)

Entre julio y agosto de 1928, y con poco menos de 30 años de vida republicana, Cuba ratifica 16 convenios de la OIT: con fecha 7 de julio de 1928, los Convenios 13, de 1921, sobre la cerusa (pintura), 15, de 1921, sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 16, de 1921, sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), el 22, de 1926, sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar y el Convenio 23, de 1926, sobre la repatriación de la gente de mar. Casi de inmediato, con fecha 6 de agosto de 1928, ratifica los convenios 3, de 1919, sobre la protección de la maternidad; 4, de 1919, sobre el trabajo nocturno (mujeres); el 5, de 1919, sobre la edad mínima (industria); el 6, de 1919, sobre el trabajo nocturno de los menores (industria); el 7, de 1920, sobre la edad mínima (trabajo marítimo); el 8, de 1920, sobre las indemnizaciones de desempleo (naufragio); el 9, de 1920, sobre la colocación de gente de mar; el 17, de 1925, sobre la indemnización por accidentes de trabajo; el 18, de 1925, sobre las enfermedades profesionales; el 19, de 1925, sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), y el Convenio 20, de 1925, sobre el trabajo nocturno (panaderías). Para 1957, como apuntaba el profesor Efrén Córdova Cordobés, Cuba había ratificado hasta 59 convenios de la OIT, entonces, a la cabeza de los países latinoamericanos en esa estadística. (Derecho Laboral Cubano, 1957)

En la década de los treinta, el proceso de ratificaciones se acentúa visiblemente y muestra dos casos especialmente demostrativos de lo que se quiere identificar como una tendencia. Con fecha 12 de abril de 1933, Nicaragua ratifica 30 convenios de la OIT, en su orden, esto es, desde el Convenio 1 al Convenio 30. Otro tanto hizo la República Oriental del Uruguay: en fecha 6 de junio de 1933 ratifica 30 Convenios de la OIT, específicamente, y en su orden, desde el Convenio 1 sobre las horas de trabajo en la industria, de 1919, hasta el Convenio 27,

sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, de 1929 y, al mismo tiempo, los convenios 30, 32 y 33.

Por su parte, el 20 de junio de 1933, Colombia ratifica 25 convenios de la OIT, específicamente, del 1 al 9, y del 11 al 26. La República Argentina con fecha 30 de noviembre de 1933, ratifica nueve convenios, a la sazón, los convenios 1 al 9 en su orden. Con fecha 26 de mayo de 1936 ratifica siete convenios más, entre los números 10 y 16, en ese orden, lo que arroja 15 convenios ratificados durante la década de los treinta y, específicamente, entre 1933 y 1936.

La República Federativa del Brasil, en su caso y en fecha 26 de abril de 1934, ratifica los convenios 3, 4, 5 y 6. En 1936, hace lo propio con los convenios 7, 16, 41 y 42, y el 22 de septiembre de 1938, ratifica los convenios 45, 52, 53 y 58. Como se muestra, 12 convenios en grupos de cuatro, cada vez, durante la tercera década del siglo pasado.

En 1932, Venezuela había ratificado su primer convenio, el Convenio 27 sobre la indicación del peso de los fardos transportados por barco de 1929, y en 1933 otros tres, los convenios 4, 6 y 13. El 4 de febrero de 1933, la República Dominicana, por su parte, ratifica sus cuatro primeros convenios, muy lejos todavía del Código del Trabajo de 1951. (Ley 2.920, 23 de julio de 1951; sería su primer código laboral.)

En verdad, el derecho del trabajo clásico, levantado desde las bases fundacionales del fordismo supuso, de una parte, una forma de ordenación del trabajo por cuenta ajena pensada, por sobre todo, desde un modelo industrial de producción en serie de bienes y de servicios, y de la otra, un paradigma contractual que servía de manera particular a aquel modo de producción y de ordenación del trabajo: un contrato bilateral, a tiempo indeterminado, estable, con jornada preestablecida, y con salarios de ordinario fijados con antelación. Las relaciones triangulares de trabajo o, como se ha generalizado, de relaciones de trabajo tercerizadas, en la terminología que se ha venido asumiendo, son experiencias legislativas recientes en la región latinoamericana.

El contenido mínimo de esa política de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo debería incluir:

- a. Orientaciones para determinar la existencia de la relación de trabajo y la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes;
- b. El combate contra las relaciones de trabajo disfrazadas o encubiertas;
- c. La determinación de las normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluidas las que vinculan a varias partes, de modo que los trabajadores asalariados tengan la protección a que tienen derecho;
- d. Las normas que estipulen a quién incumbe la responsabilidad por la protección;
- e. Mecanismos apropiados para la solución de controversias;
- f. Atención especial a los trabajadores más vulnerables especialmente afectados por la incertidumbre respecto de la existencia de la relación de trabajo;
- g. La cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas o en las que existe falta de claridad;
- h. La colaboración de y entre las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores;
- i. La atención de los trabajadores contratados en un país para trabajar en otro, en cuyo caso, los miembros interesados pueden considerar la posibilidad de acuerdos bilaterales con el fin de prevenir abusos y prácticas fraudulentas, y
- j. La no afectación de las relaciones civiles y comerciales legítimas.

La reforma laboral en América Latina

La reforma laboral en la América Latina ha conocido, contemporáneamente, etapas distintas y señaladamente identificables. En los años noventa del siglo pasado, las reformas que se impulsaron estuvieron en buena medida orientadas en un sentido flexibilizador. Se sostenía, en general y con los matices del caso, que una reforma laboral a la baja haría más atractivas las inversiones y permitiría abatir el desempleo. Pasado el tiempo esta tesis no se verificó y, más bien, las legislaciones no volvieron a su estado anterior.

La Ley 50 de Colombia de 1990, del 28 de diciembre, por la cual se introdujeron reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se adoptaron otras disposiciones, se señala generalmente como punto de partida de esta tendencia, lo que debe afirmarse no sin matizaciones. Ciertamente, no todas las reformas legislativas laborales de aquella época tuvieron esta orientación; valga citar apenas la reforma del Código del Trabajo de la República Dominicana

de 1992 que se consensuó tripartitamente y que pasó a ser acaso la primera ley laboral pactada en la región latinoamericana, en cualquier tiempo.

Además, a partir de la última década del siglo pasado se dieron procesos de reforma constitucional en la región que, en general, vinieron a reforzar la tutela de los derechos fundamentales vinculados al trabajo. Ahora bien, el momento actual de la reforma laboral en la América Latina tiene tres ejes temáticos:

1. Las reformas dirigidas a re-regular el ámbito de la relación de trabajo

El segmento del trabajo protegido continúa reduciéndose y con ello se acrecienta la distinción entre quienes trabajan o no bajo el ámbito de una relación de trabajo. Es lo que se ha dado en llamar la dualización del mercado de trabajo. Las consecuencias de ello son previsibles.

- a. Ciertas formas de externalización outsourcing o de relaciones triangulares de trabajo no definidas (tercerización) han acentuado las relaciones laborales ambiguas o encubiertas, para utilizar la terminología de la Recomendación 198 de la OIT sobre la relación de trabajo (2006).
- b. Si no se regula ni acota lo que puede ser descentralizado y lo que no, es más que probable que se susciten casos de competencia desleal entre empresas, lo que la propia Recomendación 198 sobre la relación de trabajo de 2006 ya advertía.
- c. Se posibilita, en la práctica, una transferencia del riesgo de la empresa hacia los trabajadores y se acentúa el riesgo de precarización de las condiciones de trabajo de los terceros (tercerizados en la terminología que ya se hizo común) con el saldo de una menor protección.
- d. La implantación de sindicatos se dificulta cuando se diluye una condición necesaria para el ejercicio de la libertad sindical como es, no sólo la reunión de trabajadores sino, más aún, el reconocimiento de un colectivo en su condición de tal: el presupuesto del derecho de coalición y de la noción de categoría, en su más primario sentido.
- e. Por fin, lo que es más relevante y concluyente, se hace evidente una reducción del ámbito de vigencia efectiva del derecho del trabajo.

Todo lo anterior explica, en buena medida, por qué la materia de más especial atención de la legislación laboral de la América Latina en los últimos tiempos y, específicamente, de los

procesos de reforma, haya sido ésta precisamente: Chile, Perú, Uruguay y el Ecuador legislaron recientemente sobre la subcontratación, la tercerización o, en fin, sobre las relaciones triangulares de trabajo, con especial atención a las agencias privadas de colocación y a la cesión de trabajadores.

La reforma de la Ley Federal del Trabajo de México del 2012 (LFT), por su parte, destacaba, entre los cinco ejes temáticos del proyecto: "...fortalecer las facultades normativas de vigilancia y sancionadoras de las autoridades del trabajo, para lo cual se requiere... ii: Regular la subcontratación, tercerización u outsourcing...". Entre los artículos 15.a y 15.d de la LFT modificada.

2. La reforma procesal laboral

La reforma del proceso judicial de trabajo es una segunda tendencia actual y consolidada en la legislación laboral de la América Latina: Venezuela (2002), Ecuador (2003), Chile (2005), Colombia (2007), Uruguay (2009), Perú (2010), Nicaragua (2012) y Costa Rica (2014) adoptaron reformas sobre el proceso judicial del trabajo.

El común denominador de las reformas habidas es tornar efectiva la protección contenida en la normatividad laboral y de seguridad social, facilitando el acceso a un procedimiento judicial que asegure un buen nivel de justicia pronta y cumplida.

En general, estas reformas se han orientado en el sentido de procurar apuntalar un proceso judicial regido por los principios de especialidad, oralidad, concentración, publicidad, celeridad y la inmediación del juez, esto es, su presencia directa en las fases más relevantes del proceso.

3. La reforma de las legislaciones que regulan el servicio civil

Es acaso un tópico que por ser más reciente no llega a ser todavía una tendencia consolidada, pero que ya apunta en este sentido. En 2012, el Perú adoptó una reforma de la Ley del Servicio Civil (Ley 30057 del 3 de julio de 2013) que tuvo por cierto una fuerte contestación sindical. En la República de El Salvador, por su parte, se ha preparado una propuesta de Anteproyecto de Ley de la Función Pública que seguramente entrará próximamente a la Cámara Legislativa que surgió de las pasadas elecciones.

Desafíos del derecho latinoamericano para con el tema laboral.

América Latina cuenta con una antigua tradición de legislación laboral que inició incluso mucho antes del proceso de codificación de comienzos de los años treinta del siglo pasado. Se trató, el de la Codificación, de un proceso sostenido y de onda larga -en el cual la OIT jugó un papel protagónico- que culmina a comienzo de los años sesenta del siglo anterior, marcando un ciclo perfectamente secuencial que duró unos cuarenta años.

La región, muestra un índice de ratificaciones de convenios de la OIT comparativamente muy alto, lo que resulta un dato de evidente trascendencia; de una parte, porque los convenios internacionales del trabajo están llamados a actuar como garantías contra el retroceso de los beneficios reconocidos por la legislación, lo que viene a justificar el principio de la llamada irregresividad de los derechos fundamentales, en la perspectiva del derecho universal de los derechos humanos, y de otro porque a no dudarlo las NIT's han desarrollado una especie de derecho internacional consuetudinario de una obvia influencia en la jurisdicción laboral y constitucional.

- a. El déficit en la región más que de legislación es de aplicación. Las razones de ello irían desde la debilidad institucional, incluyendo la de la administración del trabajo; la de la misma justicia laboral, hasta un debilitamiento del ámbito efectivo de ejercicio de las libertades sindicales y de la negociación colectiva, todo lo cual arroja una reducción visible del trabajo efectivamente protegido, esto es, del trabajo que se presta bajo el amparo de la legislación.
- b. Ante ello se suscitan de ordinario posturas contrastadas que apuntan, de una parte, a la inadecuación del esquema legislativo: en este sentido valga recordar que la legislación laboral latinoamericana se diseñó -y se levantó- pensando en un modelo fordista de producción y de ordenación del trabajo que dista sideralmente del actual que evidencia un crecimiento inusitado del sector de los servicios, cuando las legislaciones tradicionales surgieron para normar, por sobre todo, trabajos industriales o antes, del sector comercial, minero o agrícola. Una de las tendencias recientes del derecho laboral latinoamericano se ha decantado por promover un derecho del trabajo modular o por escalas que consagre estatutos laborales especiales según, por ejemplo, el tamaño de las empresas.

- c. A su lado, las nuevas formas de ordenación del trabajo están produciendo con frecuencia una dualización del mercado de trabajo que coloca de una parte al trabajo efectivamente protegido y de la otra al que no lo está; fenómeno de serias consecuencias que preocupan a los poderes públicos pero también, naturalmente, a los factores de la producción. Sin una verificación científica concluyente se ha predicado con frecuencia en la región latinoamericana que las rigideces del mercado de trabajo y de su regulación, en particular, resultan en buena parte responsables del desempleo o de que los estándares del trabajo decente no se reproduzcan.
- d. Las empresas reclaman flexibilidad para actuar frente a mercados altamente competitivos y tecnificados; los sindicatos resienten el debilitamiento de su incidencia en amplios segmentos del trabajo por cuenta ajena y la administración del trabajo, por fin, reconoce con frecuencia no poder garantizar y/o supervisar el trabajo por cuenta ajena y su protección. Acaso aquí se ubica el nudo de tres visiones y preocupaciones tan legítimas como de signo distinto, que con todo pueden y deben ser conciliadas.
- e. La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, dispuso: "...fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones laborales, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo"
- f. Por su parte, el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009, incluyó a la Recomendación 198 sobre la relación de trabajo dentro de los instrumentos prioritarios para la gobernanza: "Además de los convenios fundamentales, hay varios convenios y recomendaciones internacionales del trabajo pertinentes en este ámbito. Entre ellos se incluyen los instrumentos de la OIT relativos a la política de empleo, los salarios, la seguridad social, la relación de trabajo, la terminación de la relación de trabajo, la administración y la inspección del trabajo, los trabajadores migrantes, las condiciones de trabajo en el marco de los contratos públicos, la seguridad y salud en el trabajo (SST), las horas de trabajo y los mecanismos de diálogo social".

La situación laboral en Bolivia

El alcance de las reformas laborales en América Latina en las últimas dos décadas ha sido uno de los temas centrales del debate doctrinal y político. Índices de flexibilidad, alcance,

magnitud e importancia, así como su repercusión en el empleo han sido objeto de discusión, estudios y desarrollo para poder determinar la importancia que tiene la ley en el desarrollo económico y social de los países de la región, Bolivia no ha estado al margen.

Inicialmente a finales de 1896 existía la Ley de Enganche por el apogeo de la explotación de la goma y el caucho en el noreste de Bolivia, eran mínimos los derechos adquiridos en favor de los trabajadores, por lo dispersa y difusa que era esa ley, poco a poco se fueron incorporando normas referentes a las horas de trabajo, seguridad social, derecho a la huelga, protección a la mujer y a los niños, hasta crear un organismo administrativo en el campo laboral.

Por las condiciones económicas y políticas era necesario contar con una ley que regule las relaciones laborales, por esta razón mediante Decreto Supremo de 24 de mayo de 1939 se dicta la primera Ley General del Trabajo, elevado a ley el 8 de diciembre de 1942.

En varias legislaciones laborales existen principios que deben ser respetados como ser el Principio Proteccionista del Estado, Principio de la Condición más beneficiosa para el Trabajador, Principio In Dubio Pro Operario, Principio de No Discriminación, Principio de Continuidad de Relación Laboral, Principio Intervencionista y Principio de la Primacía de la Realidad, razón por la que se hizo necesario que el Estado vaya incorporando leyes que protejan a más sectores de trabajadores, se promulguen nuevas leyes y decretos específicos donde se describan más ampliamente las condiciones de trabajo.

La Constitución Política del Estado de manera general en su sección III describe el derecho al trabajo y al empleo, la protección del Estado al ejercicio del trabajo en todas sus formas, la prohibición del trabajo forzoso, el cumplimiento obligatorio de las disposiciones sociales y laborales y la protección al trabajo de los menores.

Citando como ejemplo diferentes modificaciones que se hicieron a la ley del año 1842 tenemos:

- Ley s/n de 23 de noviembre de 1943 regula aspectos de la jubilación de los trabajadores en general y de los trabajos bancarios en particular debido a que la Ley de 29 de Abril del año 1941 sólo abarcaba la jubilación de los empleados del ferrocarril.

Para los empleados fiscales, municipales, de entidades autárquicas y de empresas particulares en general que hubiesen cumplido sesenta y cinco años de edad eran obligados a retiro forzoso salvo que los patrones donde trabajaban opten por su permanencia por un tiempo máximo de tres años más.

Hoy la jubilación es para todos los empleados que hayan cumplido con los aportes respectivos y tengan la edad para obtener este beneficio, que de acuerdo al riesgo del trabajo se disminuye los números de aportes y la edad de jubilación.

- Durante los años 1944 a 1948 se promulgaron muchas leyes y modificatorias a la ley original, por ej. El 7 de febrero de 1944 regula el Fuero de los Dirigentes Sindicales, la protección a su trabajo.
- Ley s/n de 23 de Noviembre de 1944 regula el cómputo de tiempo de servicios para empleados y obreros a efectos de desahucios e indemnización y deroga lo referente a desahucio e indemnizaciones por inasistencia injustificada de más de tres días y por retiro voluntario del trabajador.
- Ley s/n de 29 de Noviembre de 1944 establece la forma de indemnización en caso de muerte, por enfermedad profesional o accidente de trabajo que tendrán derecho a cobrar los parientes más próximos.
- Ley s/n de 18 de Diciembre de 1944 establece el pago obligatorio de aguinaldo de Navidad a favor de los empleados y obreros como una especie de gratificación, el 11 de diciembre del año 1951 se modifica la forma de cálculo del beneficio.
- Mediante Decreto Supremo de 12 de Marzo del año 1945 se crea el subsidio a favor de los hijos menores de 19 años de trabajadores de Bancos y Superintendencia de Bancos.

- El año 1947 se regula sobre la asistencia médica y farmacéutica, amplía el ámbito de aplicación de la Ley del Trabajo a diferente rama de empleados, regula el pago de indemnización por retiro voluntario.
- El año 1948 incorpora beneficios a empleados domésticos.
- El año 1949 mediante la Ley 22 establece que los médicos, abogados, ingenieros, dentistas, ingenieros, contadores y otros que trabajen en empresas comerciales o industriales, en instituciones bancarias y que perciban un sueldo mensual, se beneficien de las leyes laborales vigentes.
- El año 1949 se modifica lo establecido referente al descanso de las mujeres embarazadas. Esta modificación es hasta ahora vigente y a las embarazadas se les otorga un subsidio de productos lácteos durante el primer año del bebé, cuentan con un tiempo de descanso por maternidad pre natal y post natal, un tiempo diario de lactancia y mediante Ley 975 de 2 de Mayo de 1988 se dispone la inamovilidad laboral de la mujer en periodo de gestación y lactancia hasta que el infante haya cumplido un año.
- Entre los años 1949 al año 1951 se decretan días conmemorativos para el farmacéutico, la empleada, el ferroviario.
- El año 1951 mediante Decreto Supremo No. 2348 se establece el Reglamento Básico de Higiene y Seguridad Industrial donde se toma en cuenta a diferentes rubros de trabajadores y se garantiza la protección del Estado en cuanto a la asistencia médica e higiénica y obliga al empleador a tomar todas las precauciones para proteger la vida, salud y moralidad de los trabajadores. El mismo año se implanta el desayuno escolar para todas las empresas sostenidas por empresas mineras, ferroviarias e industriales.
- El 29 de Julio de año 1949 se crea del Departamento Nacional de Higiene y Seguridad Industrial.
- El año 1952 en las relaciones obrero laborales se establecen una serie de medidas que benefician al trabajador como ser la jornada de trabajo, asistencia médica, el salario

que debería ser en dinero y no en especies, ya se habla de la Legislación Agraria que reglamenta la forma de trabajo, escuelas en los fundos rústicos, abolición del pongueaje, desahucio, de trabajadores campesinos, juicios en materias campesinas, derechos y obligaciones de patronos y colonos.

- De igual forma mediante Decreto Supremo No. 03049 de 29 de abril del mismo año, se crea una oficina gratuita dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social para los damnificados en la Revolución. Se fijan los días conmemorativos para el trabajador fabril y para el trabajador petrolero.

- El año 1952 fue de grandes cambios sociales, la inclusión de sectores agrícolas, fue una época donde se emitieron más leyes y decretos sociales y a favor de los trabajadores del campo, citando algunos:
 - Decreto Supremo No. 02989 de 4 de Marzo de 1952 amplía anteriores reglamentaciones respecto al certificado médico de los trabajadores, esto a fin de que un trabajador que se encuentre impedido para trabajar, mediante la certificación de un médico cuente con determinados días de descanso.
 - Ley s/n de 29 de Octubre de 1956 establece la implantación del salario dominical, la extensión del seguro de enfermedad y maternidad para los empleados públicos, establece asignaciones familiares y toca el tema de la vivienda.
 - Ley s/n de 13 de Diciembre de 1956, regula los contratos de trabajo, la forma y los requisitos necesarios para evitar contravenciones.
 - Ley s/n de 14 de Diciembre de 1956 aprueba el Código de Seguridad Social estableciendo normas protectoras tanto en seguridad social y seguridad industrial. Hay una diferencia entre Seguro Social y Seguridad Social, el primero protege sólo a una parte de la población, es como una solución parcial para determinado sector, en cambio la Seguridad Social trata de proteger a gran ámbito de la población de un país, es una respuesta para las necesidades o fatalidades que pudiesen ocurrir. En la Ley se anexa una lista de enfermedades profesionales, la valoración de lesiones que inciden en las incapacidades, se da un término improrrogable de seis meses a la Caja Nacional de Seguridad

Social para la promulgación de la ley y establezca las estadísticas de los ex-trabajadores incapacitados permanentemente no comprometidos en su campo de aplicación, con el fin de estudiar el régimen de asistencia social que les corresponda. De igual forma incorpora al régimen de Vivienda Popular como parte integrante del Código de Seguridad Social. El año 1960 se regula el procedimiento en las denuncias por infracción de leyes sociales, la protección del Estado a través de jueces laborales.

- Ley 194 de 28 de Noviembre de 1962 ratifica el Convenio con la OIT referente a la libertad sindical y protección al derecho sindical.
- Decreto Ley 16896 de 25 de Julio de 1979 se promulga el Código Procesal del Trabajo que da las pautas para la tramitación de un juicio puesto que existe una desigualdad entre la prestación de servicios y la remuneración percibida, y no siempre quienes desempeñan la actividad judicial cumplen con la protección a los derechos de los trabajadores.
- Por los cambios referentes a la movilización del capital, la globalización, la no intervención de un Estado proteccionista, hizo que en materia laboral las leyes no estén en muchos casos a favor del trabajador, el Decreto Supremo 21060 de 29 de Agosto de 1985 fue uno de los más controvertidos pues establece la libre contratación, este tipo de contratación era como una renuncia de los trabajadores a las conquistas logradas, genera el desempleo total o parcial y los empleadores eran quienes más se beneficiaban. En este periodo se crea las AFP's como el Fondo de Pensiones que administra los aportes laborales y patronales.
- El Decreto Supremo No. 28699 de 1º de Mayo del año 2006 deroga el art. 55 del anterior Decreto en cuanto a la inestabilidad laboral se refiere.
- Ley 924 de 15 de Abril de 1987 establece las cotizaciones laborales y patronales para el régimen de enfermedad, maternidad y riesgo profesional a corto y largo plazo.

- Ley 1658 de 2 de Agosto de 1995 aprueba y ratifica el Convenio con la OIT referente a la readaptación y empleo de las personas inválidas, hoy las empresas públicas deben contratar en un determinado porcentaje a personas con cierto grado de incapacidad.
- Ley 1871 de 15 de Junio de 1998 ratifica el Convenio con la OIT relativo a la igualdad de oportunidades y trato para los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares.
- En el capítulo VI de la Ley de 1842 se refería al trabajo de mujeres y menores, hoy se cuenta con la Ley No. 2026: Código del Niño, Niña y Adolescente donde se norma el Derecho a la Protección en el trabajo. El año 1929 ya se contaba con un Decreto que normaba el trabajo de mujeres y menores, pero desde el año 1937 se van creando los Patronatos de Huérfanos de Guerra, Nacional de Menores y el cargo de Director General del Patronato Nacional de Menores. Hoy el Estado regula el régimen de protección y atención a todo niño, niña y adolescente a fin de que cuenten con todas las garantías constitucionales. El capítulo VII contemplaba los Riesgos Profesionales, hoy se cuenta con la Ley de Seguridad Social. El Título V se refería a la Higiene y Seguridad en el Trabajo, el 2 de agosto del año 1979 se promulga la Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional. El Título VI normaba sobre la asistencia médica y otras medidas de Previsión Social, hoy se cuenta con la Ley de Pensiones promulgada mediante Ley No. 1732 y recientemente modificada donde otra vez el Estado es quien se hace cargo.
- Ley 2120 de 11 de Septiembre de 2000 aprueba y eleva a rango de ley varios Convenios con la OIT referentes a la protección del salario, derecho al empleo, seguridad social, discriminación en empleo y ocupación, igualdad del trabajo, higiene de comercio y oficinas, políticas de empleo, prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, inspección al trabajo agrícola, fijación de salario mínimo, aplicación del descanso semanal en empresas industriales, igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y extranjeros en materia de indemnizaciones por accidentes de trabajo, forma de fijar el salario mínimo.
- Ley 2428 de 28 de Noviembre de 2002 aprueba y ratifica el Convenio con la OIT referente a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata

para su eliminación, en cuanto al trabajo infantil se refiere no se da estricto cumplimiento a lo estipulado.

- Ley 2450 de 9 de Abril de 2003 regula el trabajo asalariado de trabajadoras del hogar.
- El Decreto Supremo No. 27477 de 6 de Mayo de 2004, promueve, reglamenta y protege la incorporación, ascenso y estabilidad de personas con discapacidad en el mercado laboral en la prestación de servicios, en tareas manuales, técnicas o profesionales en las que sean aptas.
- Ley 3613 de 12 de Marzo de 2007 restituye el régimen laboral de la Ley General del Trabajo a los trabajadores asalariados del Servicio Nacional de Caminos.
- Ley 3725 de 3 de agosto de 2007 reduce la edad para jubilarse a los trabajadores mineros y metalurgistas que expuestos en sus labores a radiaciones contaminantes.
- Ley 3785 de 23 de Noviembre de 2007 incorpora a los trabajadores estacionales en los alcances de la Ley General del Trabajo y adecúa su participación en el Seguro Social obligatorio a largo plazo. De igual forma no se contaba con un ente que administrativa y judicialmente vele por los conflictos laborales, existía el Departamento Nacional del Trabajo y policías de seguridad que llevaban un registro de contratos, accidentes de trabajo. Bolivia al contar con Tratados con la OIT, organismo que se ocupa de establecer normas laborales y vigilar su aplicación en los lugares de trabajo, debe respetar las políticas laborales emanadas. La OIT se guía por el principio de que la estabilidad e integridad social solo puede sostenerse si se basa en la justicia social, sobre todo en el derecho al empleo con remuneración equitativa y en lugares de trabajo saludables, promueve los derechos humanos básicos, mejorar las condiciones de trabajo, aumentar las oportunidades de empleo, promover las oportunidades de trabajo digno para el trabajador, ampliar la cobertura y eficacia de la protección social de todas personas, fortalecer el diálogo entre los gobiernos, trabajadores y empresarios

Leyes laborales y su aplicación

El Derecho Laboral se aplica en toda relación existente entre quien aporta su capital y quien aporta su fuerza de trabajo, sea en pequeñas o grandes industrias, así como en forma particular como un jardinero, un sereno, una trabajadora del hogar, etc.

La aplicación de las leyes laborales es de interés general para los trabajadores, abogados, empleadores pues toda persona que contrata personal debe conocer los requisitos necesarios para la contratación y las consecuencias cuando se vulneran los derechos laborales.

Diferentes Decretos emitidos velan para que los trabajadores cuenten con mayores protecciones jurídicas, así por ejemplo, se tiene la obligatoriedad de que las empresas que tengan veinte trabajadores como mínimo, cuenten con un Reglamento Interno aprobado por el Ministerio de Trabajo donde se detalle las condiciones de trabajo, las obligaciones tanto empresariales como laborales. De igual manera se tiene la reincorporación obligatoria del trabajador despedido injustificadamente.

Al constatarse que en los juicios laborales normalmente quienes vulneran las leyes van apelando sentencias que benefician a los trabajadores despedidos ilegalmente, los juicios duran bastante tiempo por lo que se emitió el Decreto Supremo No. 28699 donde se establece que el monto dictaminado en la primera sentencia debe convertirse en UFV's al momento de cancelar un finiquito.

La Ley Laboral es diferente a la Ley de Seguridad Social, esta última protege la vida, la integridad psicofísica de los trabajadores, busca reducir, eliminar los riesgos profesionales, creando medios de seguridad laboral, mientras que la Ley Laboral regula las relaciones laborales a fin de buscar un equilibrio entre los intereses de ambas partes, defendiendo que los derechos del trabajador sean respetados.

El derecho al trabajo y la estabilidad laboral en el nuevo modelo del Estado

El derecho al trabajo, se encuentra contemplado en la CPE, como un derecho fundamental, es así que el Art. 46, señala:

I Toda persona tiene derecho

1. Al trabajo digno, con seguridad industrial higiene y salud ocupacional, sin discriminación y con remuneración o salario justo equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.
2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias

El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas

Evidenciándose que, con el nuevo orden constitucional instaurado en el Estado Plurinacional de Bolivia a partir de la promulgación de la CPE el 7 de febrero de 2009, el derecho al trabajo debe ser protegido y respetado para lograr una armonía social.

En ese contexto, Mario Gonzales en su publicación "Resúmenes de la Jurisprudencia Constitucional", con referencia al derecho al trabajo, señala "La sociedad civil organizada requiere para su desarrollo la participación directa de los que prestan servicios en las distintas áreas de la actividad cotidiana, por tal motivo, el trabajo no es solo fuente de producción sino, ante todo, de subsistencia, por lo que las condiciones para su desempeño deben ser acordes a la dignidad humana, es decir, debe y tiene que estar garantizado por el Estado, de manera que no se den situaciones de explotación alguna y tender más bien al reconocimiento del salario justo, la seguridad industrial, el seguro social y la inmovilidad laboral, salvo casos excepcionales que guarden relación con la trasgresión de normas y la realización de procesos previo ajustado a Derecho, lo que significa a imposibilidad de admitir retiros intempestivos, irreflexivos y arbitrarios".

En consecuencia, el derecho al trabajo es la base para una vida digna, significa además que todas las personas deben tener la posibilidad de ganarse la vida honradamente con el trabajo que elijan que les permita llevar una vida decente a ellos y a sus familias realizándose profesionalmente.

Finalmente, este derecho se encuentra íntimamente ligado a la estabilidad laboral, la cual supone la permanencia en un puesto de trabajo sin que el trabajador pueda ser despedido sin justa causa y solo por los motivos expresamente señalados por ley, entonces, debemos considerar que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual puede ser limitado conforme la propia Ley Fundamental establece, al señalar que el mismo no debe afectar el bien común o

el interés colectivo, o cuando el trabajador transgreda la norma, y en su consecuencia sea sometido a un proceso justo que determine la conclusión de su relación laboral.

Es así que el art. 49. III constitucional, establece: "El Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado, toda forma de acoso laboral, la Ley determinará las sanciones correspondientes" Además, el art. 48. II de la ley fundamental determina: "II. Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras, como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor del trabajador"

De igual forma el art. 4 del Convenio 158 de la organización Internacional del Trabajo OIT, manifiesta que "No se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio"

En ese contexto, el art. 11. I. del Decreto Supremo 28699 de 1 de Mayo de 2006, indica que se reconoce la estabilidad laboral a favor de todos los trabajadores asalariados de acuerdo a la naturaleza de la relación laboral, en los marcos señalados por la ley General del Trabajo y sus disposiciones reglamentarias.

Igualmente la jurisprudencia constitucional respecto a la estabilidad laboral, estableció en la SCP0177/2012 de 14 de mayo, que: "El principio de la estabilidad laboral, denominado también como principio de la continuidad de la relación laboral, que manifiesta el derecho que tiene el trabajador de conservar su empleo durante su vida laboral, salvo que existan causas legales que justifiquen el despido; según nuestra legislación vigente, las establecidas en el art. 16 de la Ley General del Trabajo el art. 9 de su Derecho Reglamentario. Este principio encuentra su fundamento en que la estabilidad de la relación laboral da seguridad y confianza al trabajador al permitirle continuar con su trabajo que le genera un salario para la satisfacción de sus necesidades familiares, al mismo tiempo beneficia a la parte empleadora porque contribuye al mayor rendimiento del trabajador como resultado de su experiencia laboral. Finalmente beneficia a la sociedad mejorando el bienestar social ya que la inestabilidad en el trabajo crea problemas sociales colaterales como la desocupación, pobreza, delincuencia y otros "línea

jurisprudencial ampliamente reiterada, así las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0434/2013, 1790/2013, 2191/2013, 0618/2014, 0808/2014, entre otras.

Por lo tanto, en el marco de lo desarrollado, el derecho de toda persona a la estabilidad laboral, no solo se constituye en una conquista de los trabajadores, es una de las funciones esenciales del Estado, de constituir una sociedad justa y armoniosa con justicia social; bajo dicho mandato constitucional se prohíbe el despido injustificado; por cuanto, el trabajo es un derecho fundamental, que cuando es lesionado no solo afecta al trabajador, sino también a su núcleo familiar que depende de él; porque implícitamente se atenta la subsistencia y vida digna de sus dependientes. (OIT art. 4 convenio 158).

Los servidores públicos y la estabilidad laboral

La Constitución Política del Estado en el art. 233, establece que son servidores públicos todas las personas que desempeñan funciones públicas, forman parte de la carrera administrativa; excepto aquellos que desempeñen cargos selectivos, los designados y quienes ejercen funciones de libre nombramiento. (Constitución Política del Estado, 2012)

Al respecto el Estatuto del Funcionario público en su artículo 4, adopta la terminología del Servidor Público para referirse a toda persona que trabaja con dependencia del Estado, generalizando el concepto de servidor público, como aquella persona individual, sin tener relevancia su jerarquía, calidad y/o forma de designación; comprendiendo así a dignatarios, funcionarios o empleados, que presten un servicio bajo relación de dependencia en una entidad estatal.

El Estatuto del Funcionario Público clasifica a los servidores públicos, abarcando como se dijo antes a los funcionarios y empleados de los Órganos del Estado.

Así, en el art. 5, se clasifica a los servidores públicos en:

- a. **Funcionarios electos;** son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario previsto por la CPE, estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la carrera administrativa y régimen laboral del presente estatuto

- b. **Funcionarios designados;** son aquellas personas cuya función pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la CPE, disposición legal u sistema de organización administrativa aplicable, estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la carrera administrativa del presente estatuto
- c. **Funcionarios de libre nombramiento;** son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los funcionarios electos o designados, el sistema de administración de personal en forma coordinada con los sistemas de organización administrativa y de presupuesto, determinara el número y atribuciones específicas de estos y del presupuesto asignado para este fin. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la carrera administrativa del presente estatuto.
- d. **Funcionarios de carrera;** son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la carrera administrativa que se establecen en el presente estatuto
- e. **Funcionarios interinos;** son aquellos que de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funciones de carrera conforme al presente estatuto y disposiciones reglamentarias

Respecto a otras personas que prestan servicios al Estado, el art. 6 del Estatuto del funcionario público, dispone que no están sometidos al estatuto ni a la ley general del trabajo, las personas que, con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones regulados en el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable y cuyos procedimientos, requisitos, condiciones y formas de contratación se regulan por las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios. (El Estatuto del Funcionario Público fue aprobado por la Ley 2027 de 27 de octubre de 1999.).

Excepciones de inamovilidad laboral de los servidores públicos

Podemos señalar que el art.233 de la CPE, que existen dos regímenes distintos de los servidores públicos, por un lado, los que forma parte de la carrera administrativa y por otro los que son elegidos por voto o son libremente designados.

En ese marco y en términos generales los cargos electivos o de designación obedecen a criterios de jerarquía institucional y legitimidad democrática que no pueden ser vistos con la misma óptica que aquellos que forman parte del sistema de carrera administrativa.

Es así que los cargos electivos tienen ciertas características, las cuales son:

1. Elegidos por un plazo determinado
2. Son el producto de un proceso de elección donde interviene el ejercicio de la soberanía popular para su elección
3. Realizan labores de dirección y alta gestión institucional en el Estado, por su parte, los cargos de designación son aquellos en los que existe un proceso intermediación democrática; es decir son designados por quien fue elegido democráticamente y su naturaleza es la flexibilidad, debido al dinamismo institucional que requieren las altas funciones del Estado, en ese sentido tienen las siguientes características:
 - a. Designados directamente por una autoridad elegida democráticamente o por una autoridad elegida por intermediación democrática
 - b. Son designados por sus cualidades personales y profesionales en beneficio de los intereses del Estado
 - c. Realizan labores de dirección y coordinación con las autoridades elegidas democráticamente

De lo referido anteriormente, se puede señalar que este tipo de servidores tienen características específicas que de ningún modo podrían equiparse a la generalidad de los servidores públicos y trabajadores que gozan de inamovilidad en las condiciones establecidas por la Constitución y Ley.

Ahora bien, la inamovilidad laboral es una garantía constitucional creada con la finalidad de proteger una pluralidad de derechos fundamentales, pero esencialmente tiene la finalidad de proteger el bienestar de la madre gestante o el progenitor y los derechos del ser en concepción o del niño hasta 1 año de edad, en miras, a que el periodo de gestación hasta que el nuevo ser cumpla un año.

Sin embargo, al considerar esta garantía, se tiene que la inamovilidad no puede ser aplicada en todos los casos, ya que como se desarrolló anteriormente no todas las instituciones públicas son iguales y algunas contienen ciertas características concretas.

Es por ello que, respecto a los servidores públicos que ejercen cargos electivos o de designación, no se les podría aplicar la garantía de inamovilidad laboral; ya que no resultaría razonable que un alcalde, un concejal, un gobernador, un ministro de Estado o un Director, pretendan justificar su permanencia en merito a la garantía de inamovilidad, pretendiendo una extensión de mandato; puesto que, fueron elegidos o designados por cierto tiempo y como consecuencia ya sea de un proceso democrático o por intermediación democrática o bien por una autoridad elegida por intermediación democrática.

A este efecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante la SCP 1044/2013 de 27 de junio, expreso lo siguiente: "ahora bien por el principio de universalidad la garantía de la inamovilidad laboral alcanza tanto al sector privado como al sector público SCP 1417/2012 de 20 de septiembre; sin embargo debe reconocerse que tampoco es absoluto de forma que puede verse limitado por las necesidades institucionales que atañen al correcto funcionamiento del aparato público y el bienestar de la colectividad. (Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP 1018/2014 de 6 de junio.)

La reincorporación del trabajador en caso de despido injustificado y la cancelación de beneficios sociales, salarios devengados y derechos colaterales, conforme a la normativa laboral vigente en el Estado boliviano

Ante un posible despido injustificado, mediante el art. 10. I del DS 28699, se instituyo la posibilidad que el trabajador recurra ante el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, para pedir su restitución, así; "Cuando el trabajador sea despedido por causas no contempladas en el Artículo 16 de la Ley General del Trabajo, podrá optar por el pago de beneficios sociales o por su reincorporación", asimismo, en el párrafo segundo determina que en caso que: "el trabajador opte por los beneficios sociales, el empleador está obligado a cancelar los mismos además de otros derechos que le corresponda", en el tiempo y condiciones establecidas por el señalado Decreto Supremo.

Además, el referido artículo en su párrafo III, con la modificación introducida por el DS 0495, establece: "III. En caso de que el trabajador opte por su reincorporación podrá recurrir a este efecto ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y previsión social, donde una vez constatado el despido injustificado, se dispondrá la inmediata reincorporación al mismo puesto que ocupaba la trabajadora o trabajador al momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales actualizados a la fecha de pago. En caso de negativa del empleador, el Ministerio de Trabajo, empleo y previsión social, impondrá multa por infracción a leyes sociales, pudiendo el trabajador iniciar la demanda de reincorporación ante el juez del trabajo y seguridad social con la prueba del despido injustificado expedido por el referido ministerio; IV. La conminatoria es obligatoria en su cumplimiento a partir de su notificación y únicamente podrá ser impugnada en la vía judicial, cuya interposición no implica la suspensión de su ejecución; V. sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo IV del presente artículo, la trabajadora o trabajador podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de estabilidad laboral"

A norma citada en el párrafo precedente, establece dos supuestos, el primero se da cuando el Ministerio de trabajo y previsión social al momento de disponer la reincorporación, también ordena el pago de los salarios devengados y derechos colaterales, cuando corresponda; determinación que es de obligatorio cumplimiento y en caso que el empleador incumpla la conminatoria, el trabajador puede interponer una demanda laboral dentro de los alcances establecidos por el art. 65 del Código Procesal del Trabajo CTP, precepto que le otorga la posibilidad al empleador de constituirse en parte demandante en un proceso laboral en el que se establecerá si el despido fue o no justificado.

Empero respecto a este punto, el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de su jurisprudencia, ha señalado que tanto el trabajador como el empleador, podrán impugnar en sede administrativa la conminatoria o la resolución de la Jefatura Departamental de Trabajo, permitiendo a ambas partes el acceso a una segunda instancia, garantizándose de esta manera el respeto por el debido proceso, sin que este hecho impida el acudir a la impugnación de carácter judicial, en virtud de lo cual, si alguna autoridad o empleador no se hallan de acuerdo con las medidas asumidas por las Jefaturas Departamentales de Trabajo, pueden refutar las mismas, en procura de obtener una decisión respecto al fondo de la problemática

planteada; sin embargo; la conminatoria de reincorporación inmediata es de cumplimiento obligatorio; por lo tanto, ante su incumplimiento se hace viable la tutela constitucional; a fin de obtener una inmediata protección del derecho a la estabilidad laboral.

En lo que concierne al pago de los beneficios sociales, la Ley General del trabajo en su art. 13, determina que: "Cuando fuere retirado el empleado u obrero por causal ajena a su voluntad, el patrono estará obligado independientemente del desahucio a indemnizarle por el tiempo de servicios ", sin embargo, el art. 16 de la misma ley, establece que: "No habrá lugar a desahucio ni indemnización cuando exista una de las siguientes causales:

- a. Perjuicio material causado con intención en los instrumentos de trabajo
- b. Revelación de secretos industriales
- c. Omisiones o imprudencia que afecten a la seguridad o higiene industrial
- d. Incumplimiento total o parcial del convenio
- e. Robo o hurto por el trabajador

El art. 9 del DS 28699, en concordancia con lo señalado ut supra, respecto a los despidos, regula que: "I. en caso de producirse el despido del trabajador el empleador deberá cancelar en el plazo impostergable de quince días calendario el finiquito correspondiente a sueldos devengados, indemnización y todos los derechos que correspondan; pasado el plazo indicado y para efectos de mantenimiento de valor correspondiente, el pago de dicho monto será calculado y actualizado en base a la variación de la Unidad de fomento a la vivienda, desde la fecha de despido del trabajador asalariado hasta el día anterior a la fecha en que se realice el pago del finiquito. II. En caso que el empleador incumpla su obligación en el plazo establecido en el presente artículo, pagara una multa en beneficio del trabajador consistente en el 30% del monto total a cancelarse, incluyendo el mantenimiento de valor".

Si bien es cierto que la desvinculación laboral es una atribución administrativa, en caso de ser determinada y efectuada en contravención a la normativa laboral vigente, acarrea consecuencias jurídicas, pudiendo derivar en procesos acciones judiciales extrajudiciales o constitucionales en desmedro del patrimonio de las instituciones y entidades estatales; y por lo tanto afectando los intereses del Estado, por cuanto los trabajadores pueden solicitar no solo su reincorporación, sino también el pago de los salarios devengados y otros derechos que les corresponda, además que en caso de no ser pagados a tiempo los beneficios sociales, en

el plazo establecido por la normativa vigente, el empleador está obligado a pagar una multa en beneficio del trabajador "Art. 9 II. Del DS 28699", lo que constituye en una afectación a patrimonio económico de la institución o entidad estatal, y, en consecuencia del Estado boliviano. (Jurisprudencia constitucional SCP 0177/2012 de 14 de mayo y reiterada por sentencias constitucionales plurinacionales 196/2012, 2534/2012.)

Consultores en línea como servidores públicos en Bolivia

Recientes informes del Centro para el Desarrollo Laboral CEDLA, dan cuenta que en las ciudades más pobladas del país que el 80% de los trabajos pueden ser considerados precarios, es decir que carecen de protección, estabilidad y seguros, se les niega varios de los derechos fundamentales, entre otros un salario justo, horarios adecuados, vacaciones, aguinaldos, seguro de salud, etc.

La vulneración de los derechos laborales es transversal, aunque afecta principalmente a las personas en situación económica desfavorable y con escaso conocimiento de sus derechos. Esta situación se puede identificar en las labores relacionadas con el ámbito terciario de la economía y afecta en gran medida a las y los jóvenes recientemente incorporados al mercado laboral, sin embargo, estos derechos laborales vulnerados, son más visibles en las propias instituciones públicas, tanto en los niveles central como en las gobernaciones y gobiernos municipales; como también es visible en las empresas e instituciones privadas.

Los datos disponibles muestran la extrema complejidad y gravedad de un problema que ha dejado de circunscribirse al ámbito social y se convierte en un tema de derechos humanos ya que por definición del derecho al trabajo no solamente implica la posibilidad de obtener ingresos para subsistir de manera digna, sino que además permiten la realización humana profesional de las personas dentro de las instituciones referidas y dentro de la sociedad.

El derecho al trabajo en Bolivia es afectado por una serie de conductas vulneratorias que van desde la retención o disminución de pagos hasta el acoso laboral pasando por la negación del derecho a la vacación, la seguridad social, o incluso a la explotación y discriminación.

Estos problemas afectan principalmente a las servidoras y servidores de Estado entre los que, incluso se hacen discriminaciones inadmisibles entre los llamados servidores de planta con los denominados consultores en línea.

La naturaleza y vulneración del derecho a la igualdad de los consultores individuales de línea, evidencia una desigualdad desconcertante que viola la prohibición de discriminación prevista constitucionalmente y desarrollada en la Ley 045, denominada "Ley contra el racismo y toda forma de discriminación", así como los catálogos internacionales de Derechos Humanos.

A finales de 1979, la normativa boliviana incorporó la figura del consultor unipersonal a través del decreto Supremo 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. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado en el art. 218 del Decreto Supremo 21660, 10 de julio de 1987, la norma anterior fue sujeta a condiciones suspensivas que no permitieron su aplicación efectiva en la administración pública.

Una década después la figura vuelve a cobrar vigencia al preverse la posibilidad de contratación de consultores unipersonales hasta un monto determinado (Decreto Supremo 21364 de 13 de agosto de 1986) y a través de la Ley de Administración de Control Gubernamentales 1178 de 20 de julio de 1990 y el DS 25964 de 21 de octubre de 2000, se consolida esta modalidad de contratación regulando nuevamente que reúnan las condiciones de solvencia académica e idoneidad profesional necesarias para desarrollar el trabajo encomendado, de acuerdo a dos posibilidades según la naturaleza de los servicios requeridos o la realización de consultorías específicas por producto, la cual además será aplicada con el transcurso del tiempo no solo para personal especializado; sino principalmente para personal con funciones recurrentes.

Así, de lo manifestado anteriormente, se infiere que, en ese primer momento, la naturaleza formal y material de dichos contratos sería administrativa de prestación de servicios específicos, en virtud a la especialidad e idoneidad del Consultor individual de línea, cuando los contratos constituyen declaraciones bilaterales o de voluntad común, productoras de

efectos jurídico, entre dos o más personas, un está en ejercicio de la función administrativa, entonces los mismos se encuentran en el campo del derecho administrativo.

En los siguientes años, la contratación de consultores unipersonales cobraría mayor trascendencia tanto para las máximas autoridades ejecutivas de las instituciones públicas, así como para los servidores que trabajaban bajo esa modalidad, ello debido a los beneficios mutuos que estos podrían incorporar de forma menos burocrática y con mayor discrecionalidad.

La cantidad de gente que goce de su favor y su confianza y para los segundos porque en este tipo de contratación la elevada remuneración no estaría sujeta a ningún parámetro ni escala dispuesta para servidores de planta que cumplan funciones equivalentes.

Ante los resultados emergentes de los productos que reportaban los consultores unipersonales, la falta de control efectivo sobre la utilidad de los mismos y el costo que significaba la contratación de este tipo de funcionarios para la administración en el marco de una política de austeridad y racionalización del gasto en las entidades públicas, el Estado aprobó una norma reglamentaria de ejecución como es el DS 27327 de fecha 31 de enero de 2004, (DS. 27327), mediante el cual se establece por una parte la determinación de niveles máximos de remuneración en la administración pública además de la reducción del gasto de la administración en consultorías.

Pero por otra parte se inscriben elementos que constituirían el germen para una discriminación institucionalizada y la consciente vulneración de derechos fundamentales, toda vez que:

- Se formaliza que la contratación de consultores unipersonales no solo prestan funciones especializadas de asesoramiento; sino demás funciones recurrentes, ello al sostener en el parágrafo primero del artículo nueve que los consultores unipersonales pueden ser contratados con recursos públicos para ejercer "actividades profesionales, técnicas y administrativas", además de que la retribución de estos no podrá ser mayor que del personal designado mediante memorándums o resoluciones y que tengan asignaciones de funciones equivalentes en el órgano, institución o entidad.

- Se establece un procedimiento de contratación discontinua, bajo el amparo de las normas de administración de bienes y servicios vigentes en la materia, equiparando una función recurrente a un servicio especializado.
- Se tergiversa el concepto de remuneraciones bajo el denominativo de fracciones de un pago global que equivaldría al costo total de la consultoría unipersonal.
- Se exime la obligación de pago de aguinaldos y cualquier otra clase de beneficio adicional bajo cualquier denominación

A partir de lo indicado, la contratación de consultores ahora denominados "individuales en línea" (deviene del DS 27328 de 31 enero 2004 el cual utilizaba el termino para referirse a los funcionarios de planta), se mantendría como un híbrido normativo, sustentando además en otras disposiciones como el DS 29190 de 11 de julio de 2007 y el DS 0181 de 28 de junio de 2009 y las denominadas leyes financieras, cuales no solo 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 al 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 prevé 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 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 viáticos.

Finalmente, y acorde a las disposiciones citadas el 28 de noviembre de 2013, se aprueba el DS1811, mediante el cual se dispone que el pago del segundo aguinaldo se haga extensivo a personal eventual y consultores de línea.

No obstante, 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.

De esta forma, se tiene que lo estipulado formalmente en los contratos de consultoría individual de línea, se encierra una presunta relación de orden administrativo; no obstante, en la aplicación real de la misma emergen elementos esenciales de la relación laboral, tales como son la prestación personal de servicios, el pago de remuneración, la existencia de subordinación, de funciones recurrentes y la exclusividad, como se detalla a continuación:

- Funciones recurrentes:

De acuerdo a lo señalado en la Ley que aprueba el Presupuesto General del Estado aplicable a la gestión 2012, como es la Ley de 30 de diciembre de 2009, el nivel de remuneración de consultores de línea en las entidades públicas, debe estar definido en función a la escala salarial aprobada en la entidad y las funciones establecidas para el personal de planta, norma concordante con lo dispuesto en 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, 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.

- **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:**

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.

Norma aplicable

Constitución Política del Estado

Artículo 9

Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las entidades plurinacionales
4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución
5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo

Artículo 14

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción
- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona

Artículo 46

- i. Toda persona tiene derecho:
 1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.

Artículo 48

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

laboral de las mujeres en estado de embarazo y de los progenitores hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad

- VII. El Estado garantizará la incorporación de los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación

Artículo 6

Los Estados Partes 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 equitativa y satisfactoria 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) 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.

Elementos propios en la jurisprudencia constitucional

Resulta importante destacar como a nivel jurisprudencial el Tribunal Constitucional de Bolivia, en una primera instancia no quiso asumir la directa responsabilidad de reconocer los elementos propios que determinan la verdadera relación jurídica de los consultores de línea a fin de no reconocer derechos fundamentales de estos servidores públicos, ello al expresar, sin mayor profundidad, que:

‘En efecto, de la revisión de los documentos y antecedentes que cursan en el expediente se establece que Juan Carlos Gorena Belling, fue contratado por la entidad recurrente para prestar servicios de consultoría, es decir, fue contratado bajo la modalidad de consultoría, así

se acredita por la documental cursante de fs. 267 a 270; ese contrato tiene un régimen especial diferente de la modalidad de prestación de servicios en calidad de empleados; pues el consultor no es un empleado en esencia, por lo mismo no es un servidor público...”

Sin embargo, posteriormente en atención a recurrencia de violaciones flagrantes de derechos humanos por desconocimiento de los presupuestos básicos del derecho al trabajo en la función pública, este mismo órgano de control de constitucionalidad, asumiendo el error emergente de la jurisprudencia anterior, destacó la existencia de componentes de la remuneración como elementos propios de la relación laboral así como la evidente falta de claridad en la determinación de derechos de los consultores de línea, al declarar que:

“(...)la jurisprudencia y el entendimiento del Tribunal Constitucional de aquel entonces que determinó que los Consultores no son funcionarios públicos, por consiguiente, los mismos no gozaban de la protección que aquel tenía, y menos aún de la Ley General del Trabajo, por lo que no les correspondía vacaciones, aguinaldos, y otros beneficios, siendo que estas personas, prestan un servicio al Estado, teniendo directa responsabilidad sobre los bienes del Estado que se le otorga y por el trabajo que desarrollan, por consiguiente, la jurisprudencia anterior, creó una figura que aún en la actualidad no es clara.” (Sentencia Constitucional 0993/2010-R, de 23 de agosto de 2010)

En esa misma línea, reconoció que el desconocimiento de los elementos propios generaban discriminación respecto a los consultores de línea, así como la imperiosa necesidad y el consecuente deber estatal de modificar dicha situación, manifestando que:

“En tal entendido, aquella discriminación que el propio Estado realizaba, entre las funcionarias públicas, los consultores en línea, y quienes no se encontraban amparadas por el Estatuto del Funcionario Público y tampoco se les reconocía la pertenencia al régimen amparado por la Ley General del Trabajo, dicha figura de “Consultor en línea”, respecto de aquellas personas que son contratadas mediante un contrato civil y en directa dependencia de instituciones públicas; es decir, trabajan ya sea directa o indirectamente bajo tuición del Estado boliviano, debe modificarse, en especial, respecto a la protección de las mujeres embarazadas, las cuales se encuentran desprotegidas, y debe reiterarse por el propio

mandato constitucional, éstas gozan de una especial atención y cuidado.” (Sentencia Constitucional 0993/2010-R, de 23 de agosto de 2010.)

De esta manera, sentencias constitucionales como la SC 993/2010-R, de 23 de agosto de 2010, determinaron garantizar derechos, que otrora no les fueron reconocidos a los consultores de línea, tales como el derecho a la inamovilidad por maternidad, ello al señalar:

“En tal sentido, debe entenderse que en el tiempo que dure la relación contractual como consultora, y al encontrarse en estado de gravidez, se debe respetar tanto la relación del contrato, y su inamovilidad, debiendo dejarse en claro, que ello no excluye a la embarazada de las responsabilidades contractual, o las posibles responsabilidades emergentes de una labor deficiente o el pago de daños y perjuicios por accionar negligente en su fuente laboral, así de una parte se protege a la mujer embarazada ya sea ésta como funcionaria pública, o como Consultora y por otra no se le ampara por posibles malos manejos o trabajo negligente.”

Elementos propios en la normativa

A nivel normativo, existe una clara contradicción y confusión sobre el reconocimiento de los elementos propios de la relación laboral. Ello a partir de la vigencia del Decreto Supremo N° 27327 de fecha 31 de enero de 2004, el Decreto Supremo N° 29190 de 11 de julio de 2007 y el Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, los cuales tratan de borrar los componentes de la remuneración, pero al mismo tiempo mantienen otros como la exclusividad, la dependencia y la jerarquía.

En esa misma línea, mientras por una parte la Resolución Ministerial N° 262 de 15 de julio de 2009, que fija el Modelo de Documento Base de Contratación, dispone que en los contratos de consultoría de línea se debe incorporar de forma expresa la naturaleza “administrativa” por lo que en consecuencia dicho contratos no generan derecho sociales, por otra parte el inciso qq) del artículo 5, del Decreto Supremo 0181 de 28 de junio de 2009, (Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios), expresará contradictoriamente que los consultores de línea deben desarrollar sus actividades con dedicación exclusiva, componente esencial de la relación laboral.

Además de lo indicado, para la gestión 2012, la Ley N° 211 de 23 de diciembre de 2011, Ley del Presupuesto General del Estado (Disposición transitoria TERCERA. Quedan vigentes para su aplicación en la gestión fiscal 2012: 1. Artículos 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 28,), que se remite a las disposiciones contenidas en la Ley de 30 de diciembre de 2009, misma que aprueba el Presupuesto General del Estado para la gestión 2010, señala por una parte que por la naturaleza de su relación contractual, ningún consultor deberá percibir, bajo cualquier denominación, beneficio adicional a sus honorarios por servicios prestados a una entidad pública (Art. 25 e), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010.)

Más por otra parte, expresa que los consultores de línea de una entidad pública, no deben ejercer funciones como personal de planta o prestar simultáneamente servicios de consultoría de línea o por producto en otras entidades públicas (Art. 25 c), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010.) y que los consultores individuales de línea, desarrollarán sus actividades con dedicación exclusiva en la entidad contratante, de acuerdo a los términos de referencia y contrato suscrito (Art. 25 f) I), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010.)

Finalmente, el Estado incorpora a nivel normativo disposiciones tales como el Art. 101 de la Ley 065, de 10 de diciembre de 2010, que prevé la obligatoriedad de aportes de consultores de línea al Sistema Integral de Pensiones, como asegurado independiente, sobre el total mensual percibido, bajo el siguiente tenor:

ARTÍCULO 101.- (APORTES DEL CONSULTOR)

Los consultores se encuentran obligados a contribuir como Asegurado Independiente pagando 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 caso de consultores por línea. En caso de Consultores por Producto las contribuciones señaladas se realizarán mensualmente sobre el monto resultante de dividir el monto total del contrato entre la duración del mismo.

Los contratantes tienen la responsabilidad de exigir el comprobante de las contribuciones antes de efectuar los pagos establecidos en su contrato.

Nótese que además de la contribución para el seguro social a largo plazo, se tiene previsto una prima por riesgo laboral y el aporte por riesgo común, normativa que se consolida mediante las Resoluciones Administrativas de la Autoridad de Fiscalización, Control de Pensiones y Seguros 432/2011 de 23 de noviembre de 2011; 362/2012 de 29 de mayo de 2012 y 402/2012 de 13 de junio de 2012.

Acorde al reconocimiento de los elementos propios y la consecuente relación jurídica de los consultores de línea y sus derechos, la Asamblea Legislativa además aprueba la Ley N° 396, de 26 de agosto de 2013, disponiendo lo siguiente:

Art. 5.III

- .e) Se autoriza el pago de pasajes y viáticos, para los consultores individuales de línea, siempre que dicha actividad se halle prevista en el referido contrato y se encuentre acorde a la naturaleza de las funciones a ser desempeñadas.
- f) Las entidades públicas deberán asignar refrigerio a los consultores individuales de línea, no debiendo ser mayor al monto asignado al personal permanente.
- g) Los consultores individuales de línea, podrán recibir capacitación técnica de acuerdo a las funciones a ser desempeñadas y la naturaleza de la entidad, en tanto dure la relación contractual. Esta capacitación no incluirá la formación académica de pre y postgrado.

En mérito a todo lo anteriormente descrito, resulta que si bien los contratos de consultoría unipersonal o individual de línea establecen de manera uniforme que son de carácter administrativo y por lo tanto no generan derechos sociales. No es menos cierto que los elementos propios, como la prestación no delegable de funciones, el pago de la remuneración, la subordinación, la existencia de funciones recurrentes y la exclusividad, entre otras ponen de manifiesto una naturaleza diferente a la argumentada normativamente y que en suma ha ocasionado una discriminación por parte del Estado entre personas que realizan las mismas funciones en la administración pública, misma que debería modificar.

Capítulo II

Análisis y discusión de los resultados

2.1. Presentación de los resultados

En el siguiente capítulo se exponen los resultados obtenidos de las herramientas utilizadas para la investigación, estas son:

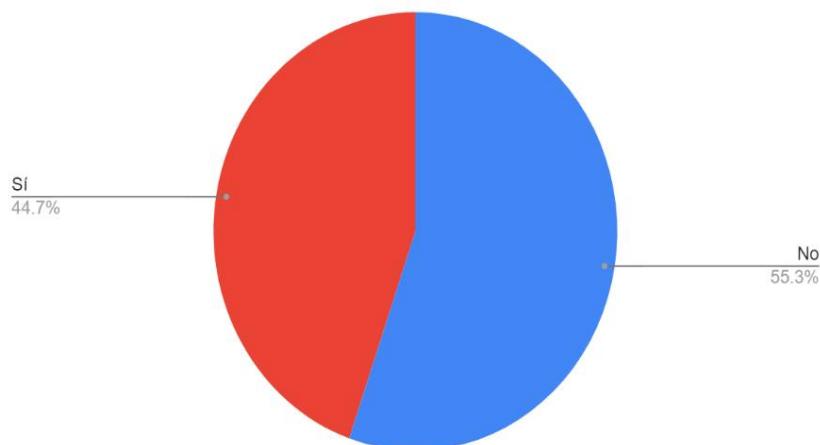
- Cuestionario aplicado a funcionarios del Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad de Sucre, que se encontraban con la modalidad de consultoría en línea en la gestión 2019. El cuestionario aplicado incluye preguntas cerradas acerca de varios aspectos relacionados a su estancia laboral en diferentes unidades del G.A.M.S.
- Entrevistas a autoridades, ex autoridades y servidores públicos en modalidad de consultor de línea.
- Revisión documental de contratos de consultorías de línea, normas del GAMS y normas de otros países referidas a la temática.

Resultados de las encuestas

En las siguientes páginas se muestran los resultados obtenidos de las encuestas realizadas a servidores públicos que trabajan en la modalidad de consultoría de línea.

Gráfico 1 Considera que trabaja en un ambiente adecuado, armónico y seguro

Recuento de Considera que trabaja en un ambiente adecuado, armónico y seguro



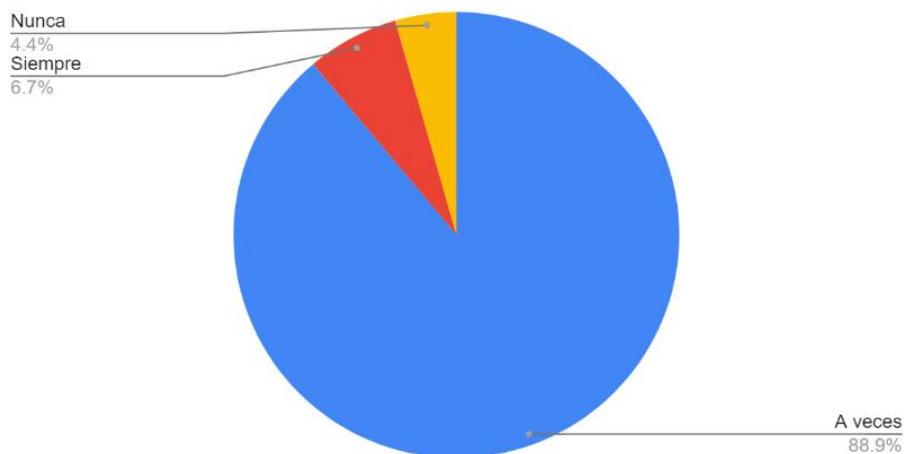
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

Se consultó a los encuestados, si consideraban que trabajan en un ambiente adecuado, armónico y seguro, se obtuvo que el 55.3% desempeña sus funciones en un contexto poco favorable e inadecuado; el 44,7% sí encuentra confort en su ambiente laboral.

Al respecto el artículo 46 de la constitución política del Estado señala que toda persona tiene derecho a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias, bajo este principio, se estaría vulnerando un derecho a la mayoría de los consultores ya que no encontrarían un ambiente adecuado, armónico y seguro para desempeñar sus funciones.

Gráfico 2 ¿Se le proporciona los recursos y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones?

Recuento de ¿Se le proporcionan los recursos y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones?



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

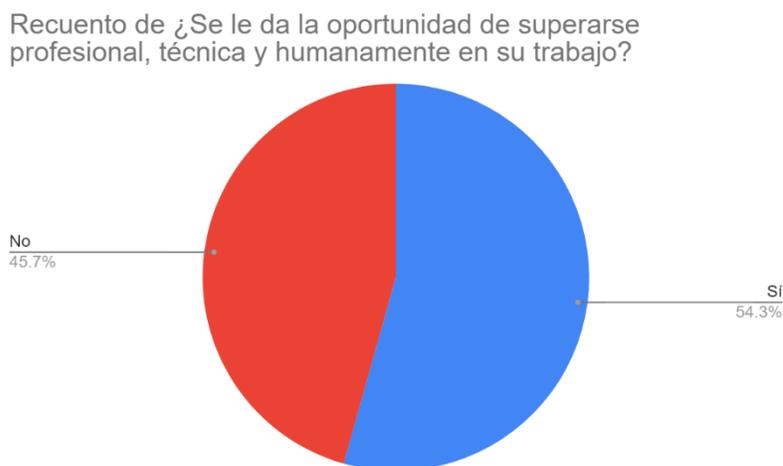
También se indagó con la población encuestada, acerca de si se le proporcionaba recursos y materiales necesarios para realizar las actividades correspondientes a cada unidad del G.A.M.S., a la que pertenecían, para esto se manejó tres criterios; un 88.9% opina que solamente "a veces" se les brinda los insumos necesarios para el desempeño de funciones y actividades correspondientes a su área, un 6.7% indica que siempre fue proveída de lo necesario y el 4.4% reporta que nunca recibió ningún recurso como material de trabajo.

Como se puede evidenciar en los encuestados, la mayoría de ellos señala que solo a veces fueron provistos de materiales para la realización de sus actividades, este hecho se pudo comprobar con las entrevistas que se hicieron a personal de consultoría del GAMS que señalaron entre muchos que en el caso de trabajos administrativos, muchas veces los equipos de computación están defectuosos, que en varias ocasiones son ellos los que llevan sus propias computadoras, que comparten impresoras con otros funcionarios y que pasados uno o dos meses se les otorga material de escritorio, restringiéndoles hojas membretadas principalmente.

Ahora bien, realizando la revisión en las normas y en el modelo de contrato que firman los consultores en línea, al cual se pudo tener acceso, no se encontró ninguna cláusula que señale

las obligaciones del GAMS como contratante, el modelo de contrato se encuentra en la parte anexos.

Gráfico 3 ¿Se le da la oportunidad profesional, técnica y humanamente en su trabajo?



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

Se preguntó a esta sección si se le daba la oportunidad de superarse profesional, técnica y humanamente en su trabajo; a lo que la mayor parte de la población, es decir, un 54.3% considera que sí existen circunstancias de mejorar en diferentes áreas para desempeñarse óptimamente en su fuente laboral, pero negativamente respondió el 45.7% de los consultores, al afirmar que no existen oportunidades de renovar y actualizar tanto conocimientos como habilidades para los mismos.

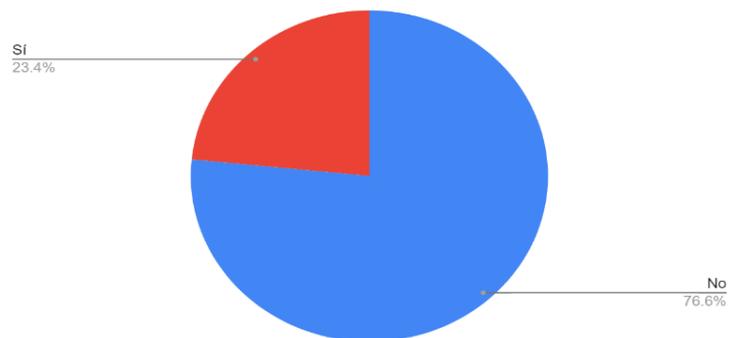
En esta parte se debe hacer hincapié, que la superación profesional, técnica y humana, son reguladas acorde a las leyes que se aprueban para el presupuesto general del Estado para cada gestión, cuando se realizó esta investigación no se encontró un respaldo para que los consultores en línea puedan tener acceso a la capacitación para su superación, empero, en la ley 0396 del 2013 por ejemplo, se podía ver el siguiente artículo:

- Art. 5.III.
 - g) Los consultores individuales de línea, podrán recibir capacitación técnica de acuerdo a las funciones a ser desempeñadas y la naturaleza de la entidad, en tanto dure la relación contractual. Esta capacitación no incluirá la formación académica de pre y postgrado.

Se desconoce, las razones por las cuales, no se establece ese derecho en el presupuesto general del Estado para la gestión 2019, sin embargo, se puede observar que en esa gestión se vulnera ese derecho para los consultores en línea.

Gráfico 4 ¿Se beneficia con los regímenes de seguridad a corto y largo plazo y a los seguros obligatorios?

Recuento de ¿Se beneficia con los regímenes de seguridad a corto y largo plazo y a los seguros obligatorios?



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

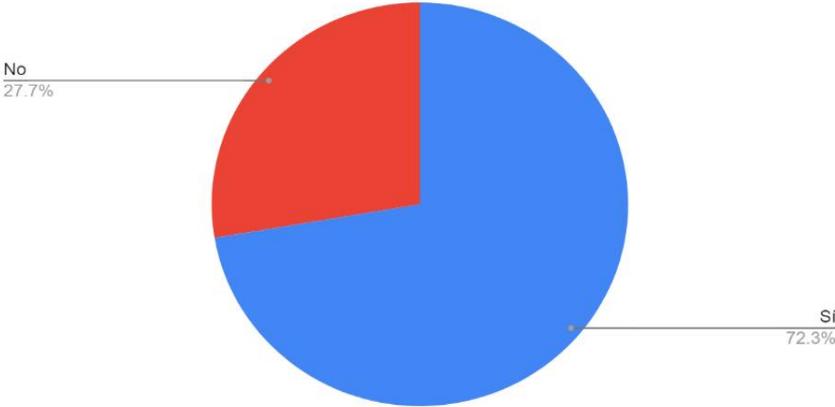
Los resultados muestran que el Gobierno Autónomo Municipal de Sucre, en su calidad de contratista no cumple con los diferentes regímenes de seguridad obligatorios con su personal, un 76.6% muestra aquello, contrariamente un 23.4% se siente beneficiado con los seguros correspondientes brindados por la institución, empero en las entrevistas que pudieron realizarse, las opiniones respecto al incumplimiento de los seguros es general, lo que demuestra el desconocimiento de los seguros que tendría que tener.

Respecto a otras personas que prestan servicios al Estado, el art. 6 del Estatuto del funcionario público, dispone que no están sometidos al estatuto ni a la ley general del trabajo, las personas que, con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones regulados en el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable y cuyos procedimientos, requisitos, condiciones y formas de contratación se regulan por las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios. (El Estatuto del Funcionario Público fue aprobado por la Ley 2027 de 27 de octubre de 1999.)

Como se puede observar, los derechos y obligaciones de las personas que no se encuentran amparados en la ley general del trabajo pueden ser normadas, en los contratos que estas realicen con las instituciones que las contraten, en el caso del GAMS, no se encuentra en el contrato realizado para los consultores en línea, ninguna cláusula que haga respetar sus derechos, sin embargo, la mayoría de las cláusulas están referidas a las obligaciones que ellos tienen que cumplir.

Gráfico 5 ¿Rinde cuentas documentadas sobre recursos de la municipalidad?

Recuento de ¿Rinde cuentas documentadas sobre recursos de la municipalidad?



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

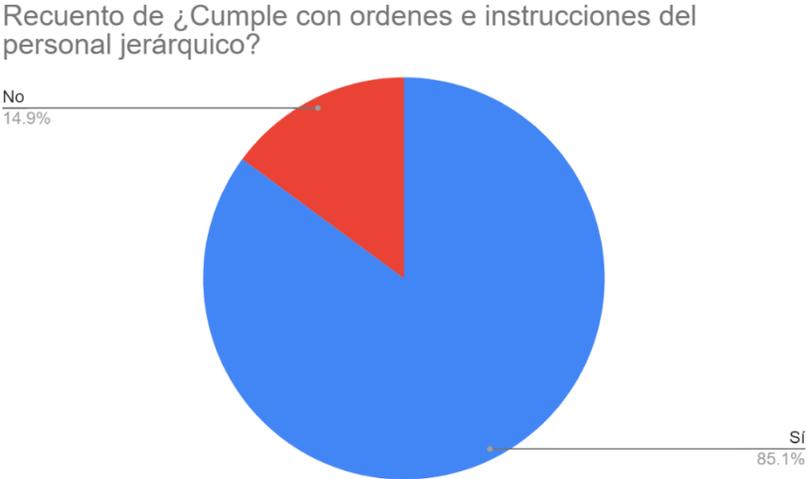
El 72.3% indica que sí se realiza informes en los cuales se da cuenta de los recursos desembolsados por el Gobierno Municipal, mediante informes solicitados por los inmediatos

superiores de los consultores en línea, un 27.7% informa que no realiza ningún tipo de cuentas a la institución mencionada.

Los productos o trabajos a entregar son el resultado de los trabajos parciales o el trabajo concluido por el proveedor, para cuya elaboración se empleó el procedimiento previamente establecido. Todo producto o trabajo debe satisfacer la necesidad para la cual se contrató el servicio.

Esta consulta muestra un resultado ambiguo ya que se pudo rescatar de los contratos que firman los consultores en línea, que todos deben presentar informes de las actividades que realizan y estos informes vienen necesariamente complementados con rendiciones de cuentas, ya que la mayoría de las actividades y proyectos que ejecuta el GAMS tiene tras suyo un determinado presupuesto.

Gráfico 6 ¿Cumple con órdenes e instrucciones del personal jerárquico?



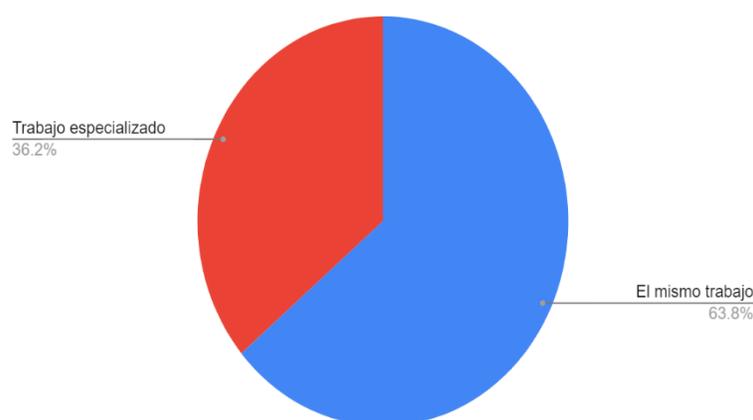
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas realizadas.

En cuanto a consultorías en línea se refiere, cada unidad cuenta con personal jerárquico el cual supervisa a sus dependientes en el cumplimiento de funciones, el 85.1% cumple con las instrucciones delegadas mientras que un 14.9% de los consultores señalan que no lo hacen.

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 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 Unidad, para 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.

Gráfico 7 ¿Cómo consultor en línea realiza el mismo trabajo que los trabajadores con contrato fijo?

Recuento de ¿Cómo consultor en línea realiza el mismo trabajo que los trabajadores con contrato a plazo fijo o realiz...



Fuente: Elaboración propia

Se puede identificar que el 63.8% señala que realiza el mismo trabajo o las mismas funciones que los trabajadores con contrato a plazo fijo, en tanto el 36.2% realiza un trabajo especializado en el área designada. Bajo esa lógica, se tendría que si un 36,2% realiza trabajo especializado, no se encontrarían bajo el imperio de la ley y no cumpliría con lo dispuesto en el Decreto Supremo 0181 que señala que los servicios de consultoría, son servicios prestados por un consultor individual para realizar actividades o trabajos recurrentes, en una determinada institución.

Resultados de las entrevistas realizadas a autoridades, ex autoridades y servidores públicos bajo la modalidad de consultoría de línea del GAMS

Se realizó una serie de entrevistas a personeros del GAMS, entre autoridades y servidores públicos que trabajan como consultores y también en la Dirección de Gestión de Recursos Humanos, las respuestas más representativas se presentan a modo de resumen a continuación.

“los contratos a los consultores, pasa por el decreto 181, que establece el servicio de consultoría, ahí se tiene que pensar o definir que es un servicio de consultoría no? Hay consultoría por producto y consultoría en línea, ahora estamos hablando de consultoría en línea, el decreto establece que el servicio de consultoría es un servicio profesional, ahora hay que interpretar en qué medida se determina lo profesional” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“en una institución como el GAMS la figura del consultor se da porque se necesita un servicio extra de alguna especialidad, porque la alcaldía en su estructura tiene personal para cada área, tiene personal técnico, entonces se tendría que contratar a un consultor para cubrir un área que el personal permanente no puede realizar” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“ahora las instituciones públicas, han optado por realizar la modalidad de consultoría en línea también para ahorrarse beneficios sociales, porque volvemos a la naturaleza de la consultoría en línea, que al ser un servicio no goza de los beneficios sociales o los derechos laborales” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“ahora también pasa por cómo se elabora el contrato, si en el contrato del consultor la institución pondría por ejemplo que va a tener beneficios sociales, le van a pagar horas extras, va a tener bono de té, o va a tener seguro, al ser un contrato administrativo entonces la institución tendría que cumplir si o si con ese contrato que elabora la institución estatal, pero en el caso de los consultores, estos contratos ya tienen un modelo desde el ministerio de economía, entonces al tener un modelo la mayoría de las instituciones se han regido en estos

modelos, pero no siempre se tiene que cumplir a letra muerta” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“al definir los contratos y las especialidades, se debería tomar en cuenta ciertas cosas, por ejemplo, no se puede comparar a un recién egresado con una persona que tiene cursos, o postgrados, diplomados, especialidades, maestrías, etc., entonces no puedes comparar a los profesionales de una misma carrera, en esa línea incluso un profesional con esas características no puede ganar lo mismo que un recién egresado, entonces el contrato también debería regirse en esos términos, para fijar el sueldo de los consultores” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“si quisieran gozar de derechos laborales, se podrían hacer las adendas correspondientes, sobre todo en las instituciones que están regidas con la ley laboral, por la ley general del trabajo o la ley del funcionario público, y claro se tendría que ver las características, de que si cumplen los requisitos por ejemplo de subordinación o que realicen tareas técnicas que no estén enmarcados en sus contratos o en sus TDRs, en esa figura pueden hacer una demanda de derechos laborales, y muchas veces ahí se comprueba que merecen sus derechos laborales, por el mismo contrato y por las tareas que desempeñaron” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“las instituciones públicas no deberían contratar consultores para hacer tareas recurrentes que hace el personal con el que cuenta, porque estamos hablando reitero, de un servicio especializado, porque incluso cuando es arriba de 50.000 Bs tienen que hacer una convocatoria en el SICOES y eso sería lo correcto, por ejemplo, para que haga las tareas de un especialista, por ejemplo, de un abogado en materia laboral o en materia penal, porque por ejemplo en la alcaldía en su organigrama no hay ese puesto, entonces se podría contratar a un consultor porque evidentemente se necesita, pero en este caso no es así, se contrata como consultores a cualquiera” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“ahora en el tema de la remuneración la ley financiera establece que un consultor no puede pasar el rango de un director de una determinada institución” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“ahora los consultores que creen que están amparados en la ley general del trabajo pueden iniciar su demanda, por ejemplo, antes cuando una persona estaba embarazada no podía gozar de ese descanso, pero según las sentencias constitucionales emitidas recientemente, ahora sí una consultora puede gozar de ese derecho de lactancia, también goza del pago del derecho de lactancia” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“pero muchos de los consultores no hacen sus demandas, por no generar problemas con la institución e intentar ser re contratados en la siguiente gestión” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“el contrato establece donde debe cumplir sus funciones el consultor y bajo qué condiciones, y aquí otra vez se tiene que hacer el análisis de qué se entiende por servicio especializado, porque por ejemplo, si estas contratando un especialista digamos un arquitecto o un ingeniero, puede ser que no haya las cosas que esa persona profesional necesita para ejercer su trabajo en la institución, entonces ahí en el contrato debería decirse con que trabajará el consultor, o de que cosas necesitará para hacer bien su trabajo, en el contrato si o si tendría que especificar las tareas que vas a hacer, y eso si o si tendría que estar regido por los términos de referencia” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“por ejemplo en el GAMS todos los consultores fueron contratados como técnicos, a nivel técnico, y ese igual es su salario, entonces todos podrían hacer una demanda y ganar porque tienen primero las tareas recurrentes que cualquier otro trabajador, tienen subordinación, y les pagan como técnicos, tareas recurrentes y propias de la institución, y la dependencia porque dependen de la institución” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“la solución debería regirse a lo que dice la ley, hacer contratos a profesionales especializados, entonces debería haber un reglamento específico sobre la forma de contratación de consultores, y la aplicación de lo que establece la 181 contratación de consultoría especializada, pero ahí se tendría que ver que se entiende por especialidad, en mi criterio puede por ejemplo ser un especialista un ebanista o un escultor que no tenga título profesional

pero que realmente sea especialista en esa área y podrías contratarlo como especialista para que haga por ejemplo un taller sobre restauración de edificios históricos por ejemplo” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“al final un secreto a voces, es que se crea la figura del consultor por fines políticos, para pagar favores políticos de parte de la institución” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“si se decidiría por hacer algún consultor una demanda fuerte, primero se tendría que hacer una auditoría interna y si esta auditoría interna saca resultados negativos, entonces se pide la intervención de la auditoría externa, que estoy seguro sacaría incluso daño al Estado con responsabilidad hasta en lo penal” (Lic. Arancibia ex director de la Dirección de Gestión de Recursos humanos)

“desde mi punto de vista no debería haber consultores en línea, o en todo caso el consultor debería ser puesto como licitación o por experiencia, sabemos que el consultor tiene que ser ajeno a una institución, incluso el consultor no debería estar en las infraestructuras estatales” (Arquitecto Nava consultor en línea)

“ahí es donde se gasta dinero innecesario, tratando de dar toda la logística de material de trabajo, indumentaria hacia los consultores, si fuera como licitación sería lo mínimo, estableciendo que el consultor trabaje por sus propios medios y solo demostrando el resultado” (Arquitecto Nava consultor en línea)

“se debería mejorar los parámetros de los contratos para que no cometan el error de contratar a consultores en línea sin son ni ton” (Arquitecto Nava consultor en línea)

Resultados de la revisión documental

Se pudo acceder a un contrato modelo de consultoría que se analiza a continuación:



Gobierno Autónomo Municipal de Sucre
Capital Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia

**CONTRATO ADMINISTRATIVO MENOR DE CONSULTORIA DE LINEA
DE PRESTACION DE SERVICIOS
DIR. GESTION DE RR. HH. N° 333/2020**

Conste por el presente contrato administrativo menor sobre prestación de servicios de Consultoría de Línea, susceptible de ser elevado a instrumento público previo reconocimiento de firmas por ante Notaría de Fe Pública, suscrito conforme al tenor de las cláusulas y estipulaciones siguientes:

CLÁUSULA PRIMERA. - (PARTES INTERVINIENTES).

1.-EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE, con NIT N° 1000565021, con domicilio en Palacete El Guereo Av. del Ejército N° 152, en la ciudad de Sucre, representado legalmente por la Dra., Ludmila Ninel Loredo Ayaviri portadora de la C.I. N° 1114025 Ch. **SECRETARIA MUNICIPAL DE SALUD, EDUCACIÓN Y DEPORTES**, como consecuencia de la Resolución Administrativa Municipal N°020/2019 de fecha 22 de noviembre de 2019 en su art. 1 como **CONTRATANTE**, quien en adelante se denominará la **ENTIDAD**.

[Redacted] de nacionalidad boliviana, de Profesión, **Chuquisaca**, NIT N° [Redacted] efectos se denominará **CONSULTOR**.

CLÁUSULA SEGUNDA. - (ANTECEDENTES).

Con la finalidad de ejecutar los proyectos programados en el POA de la presente gestión en atención a criterios de eficacia y eficiencia, para así cumplir con las exigencias de la ciudadanía en los distintos Distritos Municipales, surge la necesidad de proceder a la contratación de personal técnico especializado, para el cumplimiento de diferentes funciones.

En ese entendido, la Jefatura Municipal de Salud, a través de la Dirección Municipal de Educación ambas dependiente de **Secretaría Municipal de Salud, Educación y Deportes** solicitó al Lic. Wilma Sanabria Taboada como Directora de Gestión de RR: HH. G.A.M.S a.i., y responsable de Procesos de Contrataciones Menor – Servicios de Consultoría de Línea, la contratación de servicios de un Consultor en Línea para que desempeñe las funciones de **"SUPERVISOR (A) PROMTER"** bajo la Modalidad de Contratación Menor. Posteriormente, el responsable del Proceso de Contratación Menor - Consultoría, mediante nota DIR.GESTION DE RR. HH. CONS. LINEA N° 333/2020 resolvió contratar los servicios de la [Redacted] **Barrientos a**, como Consultor de Línea.

CLÁUSULA TERCERA. - (LEGISLACIÓN APLICABLE).

El presente Contrato se celebra exclusivamente al amparo de las siguientes disposiciones:

- Constitución Política del Estado.
- Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios – NB-SABS.
- Ley N° 1267 del Presupuesto General del Estado Gestión 2020
- Ley N° 2341, Ley del Procedimiento Administrativo.
- Decreto Supremo N° 27113, de 23 de julio de 2003, Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.
- Las demás disposiciones relacionadas directamente con las normas anteriormente mencionadas.

CLÁUSULA CUARTA. - (OBJETO Y CAUSA)

El objeto y causa del presente contrato es la prestación de servicios como **"TÉCNICO DE INFRAESTRUCTURA ENCARGADA DEL DISTRITO - 1"** para la Jefatura de Gestión Educativa y Servicios Pedagógicos Municipal del GAMS, que en adelante se denominará el **CONSULTOR**, de conformidad con los términos de referencia, que el contratado expresamente manifiesta conocer.

CLÁUSULA QUINTA. - (FUNCIONES DEL CONSULTOR)

El **CONSULTOR** se compromete y obliga a efectuar la prestación del **SERVICIO**, objeto del presente contrato de acuerdo al plazo y lugar señalado en los Términos de Referencia que forman parte del presente documento y condiciones del presente contrato.

Siendo sus funciones entre otras, las siguientes:

1. Realizar la **CONSULTORÍA**, objeto del presente **CONTRATO**, en forma eficiente, oportuna y en el lugar de destino convenido y dar cumplimiento a todos los puntos señalados en los términos de referencia.
2. **Función General.**
Cumplir labores de administración, seguimiento, supervisión y control de procesos de pago de bienes y servicios contratados (PROMTER, etc.) por la Dirección de Educación del GAMS.
3. **Funciones Específicas.**
 - Asesorar y orientar al personal sobre trabajo e gabinete que se realice al seguimiento y control de los procesos administrativos.
 - Realizar seguimientos a trámites administrativos presentados a las instancias respectivas de manera que estos se agilicen
 - Participar en las reuniones de coordinación sobre actividades que se realizan con empresas proveedoras y actividades que se realizan con empresas proveedoras y actores de la comunidad educativa tanto del área urbano y rural
 - Elaborar las solicitudes de inscripción al PAC, de compras de servicios mayores 50.000 Inscribir en el PAC y supervisión continuos a la prestación de servicio in situ: estado de los vehículos, cumplimiento Elaborar los DBC de los productos que se adquieran en la modalidad ANPE
 - Elaboración de solicitudes de inscripción al PAC de las compras menores que superan a Bs. 20.000.
 - Elaboración de perfiles de compras menores de bienes y servicios
 - Hacer seguimiento a la elaboración y firma de contratos con los proveedores de servicios
 - Llevar un registro cronológico de toda la documentación generada para las actividades y procesos administrativos que realiza
 - Realizar revisión de las solicitudes de pago presentadas por los proveedores de servicio una vez emitida el informe de informalidad por la unidad solicitante
 - Realizar seguimiento de requisitos técnico administrativos, trato a los estudiantes y en caso de ser necesarios establecer medidas correctivas
 - Preparar de Informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales de actividades administrativas y técnicas realizadas en el "Programa Municipal de Transporte Escolar Rural, PROMTER", el cual incluirá avances físico-financiero
 - Realizar las demás funciones asignadas por los jefes inmediatos.

En caso de incumplimiento de las funciones establecidas por parte del CONSULTOR, se procederá a la Resolución Unilateral de Contrato, para lo cual la Unidad Solicitante en coordinación con la Dirección de Contrataciones deberá dar cumplimiento estricto a lo establecido por el parágrafo I inciso d) del artículo 49 del D.S. N° 181, debiendo considerarse para futuras contrataciones lo previsto en el artículo 43 inciso j) modificado por el artículo 2 del D.S. N° 956 que indica a la letra: Los proveedores, contratistas y consultores con los que se hubiese resuelto el contrato, por causales atribuibles a éstos, no podrán participar durante tres (3) años después de la fecha de la resolución. Asimismo, aquellos proveedores que hubieran incumplido la orden de compra u orden de servicio no podrán participar durante un (1) año después de la fecha de incumplimiento. En ambos casos, la entidad deberá registrar la información al SICOES, según condiciones y plazos establecidos en el Manual de Operaciones.

CLÁUSULA SEXTA. - (DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO)

Forman parte del presente contrato, los siguientes documentos:

- ✓ Nota de Adjudicación.
- ✓ Términos de Referencia
- ✓ Certificación Presupuestaria.
- ✓ Hoja de vida debidamente respaldada.
- ✓ Cédula de Identidad
- ✓ NIT
- ✓ Informe Técnico DIR. GESTION DE RR. HH. Cons. de Línea N° 333/2020 emitido por la Lic. Patricia. Gonzales Almendras Adm. Encargada de Consultorías en Línea y por Producto G.A.M.S.



Gobierno Autónomo Municipal de Sucre
Capital Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia

CLÁUSULA SÉPTIMA. - (VIGENCIA Y PLAZO DE PRESTACION DEL SERVICIO). El presente contrato tendrá vigencia a partir de la firma de contrato hasta fecha 30 de diciembre de 2020, cumplido el plazo el contrato quedará extinguido de hecho, sin necesidad de preaviso ni comunicación alguna.

CLÁUSULA OCTAVA. - (LUGAR DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS). El servicio del "SUPERVISOR (A) PROMTER", se desarrollará en la Jefatura de Gestión Educativa y Servicios Pedagógicos del GAMS, sujetándose además a normas internas de control de horarios de trabajo, conforme a Reglamento Interno de la Municipalidad.

CLÁUSULA NOVENA. - (DEL MONTO Y FORMA DE PAGO). En calidad de la contraprestación por los servicios que prestara el CONSULTOR, se le cancelara la suma de Bs. 4.683.00 (Cuatro mil seiscientos ochenta y tres 00/100 Bolivianos), por diez meses y catorce días de trabajo, previo informe de conformidad emitido por la autoridad inmediato superior, monto convenido y establecido entre partes, todo sujeto a los descuentos de ley y/o descargos de pago de impuestos correspondientes (NIT, factura o formulario 610-110 trimestrales para servicios de consultoría) y el comprobante de pago de contribuciones al Sistema Integral de acuerdo al informe mensual de actividades realizadas, mismo que deberá ser con el visto bueno del Supervisor o inmediato superior para su aprobación y su cancelación respectiva, para lo cual se cuenta con el respaldo presupuestario inscrito en el Registro de Ejecución de Gastos (SIGEP) con Preventivo N° 1259, con fecha de elaboración 13 de febrero de 2020 y fecha de impresión 13 de febrero de 2020, Imputación Presupuestaria UE 5 Programa 21 Proyecto 0 Act/Obra 52, fuente 20, organismo 210, Objeto del Gasto 2.5.2.20, Ent. Trans. 0 "Consultores Individuales de Línea" con un monto total autorizado de Bs. 49.015,40 (Cuarenta y nueve mil quince 40/100 Bolivianos) que acredita la programación de recursos para este objeto.

CLAUSULA DÉCIMA. - A la suscripción del contrato, el/la CONSULTORA INDIVIDUAL DE LINEA, se compromete su fiel cumplimiento del contrato en todas sus partes. En este sentido el/la CONSULTOR/A no está obligado a presentar una GARANTIA de Cumplimiento de Contrato, ni LA ENTIDAD a realizar la retención de los pagos parciales por concepto de garantía de Cumplimiento de Contrato; sin embargo, en caso de que el/la CONSULTOR/A, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, se tendrá al mismo como impedido de participar en los procesos de contratación del Estado, en el marco del At. 43 del Decreto Supremo N° 181.

CLAUSULA DECIMA PRIMERA. - (CUMPLIMIENTO Y OBLIGACIONES DEL CONSULTOR). El CONSULTOR de línea debe cumplir con las siguientes Obligaciones:

- a. El trabajo asignado al Consultor de Línea y en relación a su competencia debe ser cumplida de forma estricta y conforme a los horarios y cronogramas establecidos por el Inmediato Superior, bajo responsabilidad del mismo en caso de incumplimiento.
- b. Para el cumplimiento pleno del SERVICIO la ENTIDAD le asignara los Activos Fijos Muebles necesarios, generándose la consiguiente responsabilidad sobre el debido uso, cuidado y custodia de los mismos, hasta la devolución a la Unidad de Activos Fijos del G.A.M.S.

Además, tiene:

- c. La obligación de asegurarse al SIP a través de una AFP.
- d. Presentación del Comprobante de pago de contribuciones al SIP.
- e. Declaración trimestral en el formulario 610 RC IVA (Régimen Complementario al IVA, contribuyente directo).
- f. Informe de Actividades, presentado de forma mensual y con la aprobación del Inmediato Superior.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA. - (PREVISIÓN)

El Contrato sólo podrá alterarse mediante un Contrato Modificatorio, establecido en el Decreto Supremo N° 181, de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios – NB-SABS Artículo 89 inciso b) Contrato Modificatorio para Consultores de Línea. - Es aplicable cuando la unidad solicitante requiere ampliar el plazo del servicio de Consultoría Individual de Línea, para lo cual, de manera previa a la conclusión del contrato, realizará una evaluación del cumplimiento de los términos de referencia. En base a esta evaluación, la MAE o la autoridad que suscribió el contrato principal, podrá tomar la decisión de modificar o no el contrato del Consultor. Esta modificación podrá realizarse hasta un máximo de dos (2) veces, no debiendo exceder el plazo de cada modificación al establecido en el contrato principal.

Gobierno Autónomo Municipal de Sucre
Capital Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia

CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA. - (SANCIONES. -) En caso de que el CONSULTOR, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, la entidad contratante podrá recurrir a las sanciones de acuerdo al siguiente detalle:

- a. Primera falta, amonestación escrita.
- b. Segunda falta, sanción económica del 2.5 % del monto total del contrato.
- c. Tercera falta, se resolverá el contrato.

En caso de que el CONSULTOR DE LINEA no asista o realice abandono de su fuente de trabajo en el horario establecido por la institución será pasible a las siguientes sanciones:

- Medio día de falta, UN DIA SIN GOCE DE HABER.
- Un día de falta o dos medios días alternos, DOS DIAS SIN GOCE DE HABER.
- Un día y medio de falta, TRES DIAS SIN GOCE DE HABER.
- Dos días de falta o cuatro medios días alternos, SUSPENSIÓN DE CUATRO DIAS SIN GOCE DE HABER.
- Dos días y medio de falta, o cinco medios días alternos, SUSPENSIÓN DE CINCO DIAS SIN GOCE DE HABER.

CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA. - (CESIÓN)

El CONSULTOR no podrá transferir parcial o totalmente las obligaciones contraídas en el presente Contrato, siendo de su entera responsabilidad la ejecución y cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA. - (CONFIDENCIALIDAD)

Los trabajos realizados por el CONSULTOR, así como la información a la que este tuviere acceso, durante o después de la ejecución del presente contrato tendrá carácter confidencial, quedando expresamente prohibida su divulgación a terceros, excepto a la Entidad, salvo que cuente con un pronunciamiento escrito por parte de la ENTIDAD en sentido contrario.

Asimismo, el consultor reconoce que la ENTIDAD es la única propietaria de los documentos producidos por el CONSULTOR, "SUPERVISOR (A) PROMTER"

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA. - (EXONERACIÓN A LA ENTIDAD DE RESPONSABILIDADES POR DAÑOS A TERCEROS) El CONSULTOR se obliga a tomar todas las previsiones que pudiesen surgir por daños a terceros, se exonera de estas obligaciones a la ENTIDAD.

CLÁUSULA DÉCIMA SÉPTIMA. - (EXTINCIÓN DEL CONTRATO)

Se dará por terminado el vínculo contractual por una de las siguientes modalidades:

1. Por Cumplimiento de Contrato:

Tanto la ENTIDAD como el CONSULTOR darán por terminado el presente Contrato, una vez que ambas partes hayan dado cumplimiento a todas y cada una de las cláusulas contenidas en el mismo, lo cual se hará constar por escrito.

2. Por Resolución del contrato:

2.1 A requerimiento de la ENTIDAD, por causales atribuibles al CONSULTOR:

- a) Por faltas injustificadas a la fuente laboral de tres días consecutivos y seis discontinuos en el mes.
- b) Por muerte del CONSULTOR
- c) Por incumplimiento del objeto del presente Contrato.

2.2 A requerimiento del CONSULTOR, por causales atribuibles a la ENTIDAD:

- a) Si apartándose de los términos del Contrato, la ENTIDAD pretendiere efectuar modificaciones a los Términos de Referencia.
- b) Por incumplimiento injustificado en los pagos a favor del consultor.
- c) Por instrucciones injustificadas emanadas por la ENTIDAD

2.3 Resolución Unilateral. - En cualquier momento la ENTIDAD podrá prescindir de los servicios del CONSULTOR antes del vencimiento del plazo estipulado cuando así lo estimare por conveniente o cuando mediare caso fortuito o fuerza mayor.



Gobierno Autónomo Municipal de Sucre

Capital Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia

Cuando se efectúe la resolución del contrato se procederá a una liquidación de saldos deudores y acreedores de ambas partes, efectuándose los pagos a que hubiere lugar, conforme la evaluación del grado de cumplimiento de los términos de referencia.

CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA. - (SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS)

En caso de surgir dudas sobre los derechos y obligaciones de las partes durante la ejecución del presente contrato, las partes acudirán a los términos y condiciones del contrato, términos de referencia, propuesta adjudicada, sometidas a la Jurisdicción Coactiva Fiscal.

CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA. - (CONFORMIDAD)

*En señal de conformidad, para su fiel y estricto cumplimiento, firmamos el presente contrato en tres ejemplares de un mismo tenor y validez, la **Dra. Ludmila Ninel Loredó Ayaviri**, en calidad de., **SECRETARIA MUNICIPAL DE SALUD, EDUCACIÓN Y DEPORTES DEL G.A.M.S.** en representación legal de la ENTIDAD y la **Sra. María del Carmen Gonzales Barrientos**, como **CONSULTOR**. Este documento, conforme a disposiciones legales de control fiscal vigentes, será registrado ante la Contraloría General del Estado en idioma español.*

Sucre, 17 de febrero de 2020

Dra.
DE

AB
E
DIR. GESTI

Como puede observarse en las principales partes del contrato elaborado, el consultor contratado, es contratado como personas técnico especializado para cumplir con los objetivos del POA, y tiene una base legal, como es la CPE, y las diferentes leyes y decretos supremos que respaldan la contratación de este personal, sin embargo, en las funciones tanto generales como específicas, se puede observar que el contratado no realiza trabajo especializado, al contrario realiza trabajo recurrentes y propios de la institución, como ser, administración y supervisión.

En cuanto al pago por sus servicios, se establece en este caso que el consultor se encuentra conforme al RE – SAP vigente y la escala salarial en el nivel 11 de la misma como puede verse en la siguiente fotografía:

ESCALA SALARIAL 2019 PROPUESTA INCREMENTO 4%				
CLASE	NIVEL	HABER BASICO	4% Incremento Lineal	NUEVO HABER BASICO
1	1	20.336	813,44	21.149
2	2	15.822	632,88	16.455
3	3	12.139	485,56	12.625
4	4	9.106	364,24	9.470
5	5	8.384	335,36	8.719
	6	7.600	304,00	7.904
	7	6.446	257,84	6.704
6	8	6.102	244,08	6.346
	9	5.637	225,48	5.862
	10	4.808	192,32	5.000
7	11	4.503	180,12	4.683
	12	4.150	166,00	4.316
	13	4.061	162,44	4.223
8	14	3.723	148,92	3.872
	15	3.556	142,24	3.698

Nivel que según el RE – SAP como se mencionaba anteriormente, corresponde al puesto de técnico operativo que se encuentra en la categoría de técnico operativo administrativo, y que

según el RE – SAP los servidores públicos que se encuentran en este nivel tiene derecho a ampararse en la ley general del trabajo.

REGLAMENTO ESPECÍFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL
DEL ÓRGANO EJECUTIVO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE

Directivo	3	Directores y Sub Alcaldes (Funcionarios de Libre Nombramiento)	NO	NO
	4	Jefes de Unidad y Asesores (Funcionarios de Libre Nombramiento)	NO	NO
Profesional	5	Responsables de Área	SI	NO
	6	Profesional	SI	NO
Técnico Operativo Administrativo	7	Técnico Administrativo I	NO	SI
	8	Técnico Administrativo II	NO	SI
	9	Técnico Administrativo III	NO	SI
	10	Técnico Administrativo IV	NO	SI
	11	Técnico - Operativo I	NO	SI
	12	Técnico - Operativo II	NO	SI
	13	Auxiliar I	NO	SI
	14	Auxiliar II	NO	SI
Servicios Manuales	15	Auxiliar de Servicios	NO	SI

Como se puede observar, tomando como ejemplo el anterior caso, que es el común denominador de los consultores en línea en el GAMS, la mayoría de estos conforme a las pautas que señala la ley podrían demandar sus derechos laborales ya que cumplen con las características de tener subordinación, dependencia, tareas recurrentes no especializadas de la institución y tener un salario basado en la escala salarial correspondiente a niveles técnico operativos que tampoco comprenden la especialidad por la cual se debería contratar a los consultores en primera instancia.

Respecto a la revisión documental de la normativa vigente en otros países se pudo obtener los siguientes resultados:

- En la ley de consultoría de Ecuador, la norma vigente es mucho más específica en los siguientes puntos:
 - a. La especificación del trabajo del consultor, profesionales especializados que tengan por objeto identificar, planificar, elaborar o evaluar proyectos de

desarrollo, en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación. Comprende, además, la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, así como los servicios de asesoría y asistencia técnica, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación.

- b. El ejercicio de quienes pueden llevar a cabo consultorías, donde destaca la presencia de Universidades, escuelas politécnicas y centros de transferencia tecnológica de las universidades y escuelas politécnicas, legalmente reconocidas, según la Ley Orgánica de Educación Superior.
- c. El profesionalismo de los consultores; especificando que tales personas deberán poseer título otorgado por un centro de educación superior, reconocidos conforme la Ley de Educación Superior; tener conocimientos en el área en que ofertan sus servicios; estar habilitados legalmente para ejercer su profesión; encontrarse cumpliendo las leyes y reglamentos respectivos que regulen el ejercicio profesional; y, haberse inscrito en el Registro de Consultoría. Los consultores individuales podrán ser contratados a título personal para una determinada actividad de consultoría, de acuerdo a su especialidad. Los títulos profesionales obtenidos en el exterior, deberán ser revalidados en el Ecuador, de conformidad con la ley; y, los obtenidos en el país provendrán de establecimientos sujetos a la Ley Orgánica de Educación Superior. Se eximen del requisito de revalidación los títulos de nivel superior obtenidos en el exterior, que el Consejo Nacional de Educación Superior determine que no tienen un equivalente académico en el Ecuador y aquellos obtenidos en el marco de convenios internacionales sobre reconocimiento y validación de títulos profesionales obtenidos en el exterior, consistentes en la especialidad requerida por la entidad contratante.
- d. Sobre la contratación de los consultores, donde se especifica que toda entidad que requiera contratar consultoría debería elaborar los términos de referencia en los cuales defina en forma ordenada los objetivos o propósitos del estudio o proyecto, su nivel, alcance, contenido, metodología prevista, monto estimado y

la determinación de clase de consultores que se requerirá para ejecutarlo y no como se hace en el GAMS, donde cada consultor se elabora su propio TDR y este no es dotado por la Dirección de Gestión de Recursos Humanos.

- e. El comité de consultorías, donde se le da la potestad de establecer periódicamente las actividades o áreas de consultoría; instruir a las dependencias, entidades y organismos del sector público sobre las condiciones de aplicación de la Ley de Consultoría y su reglamento en la contratación y ejecución de contratos financiados total o parcialmente con recursos de créditos externos o de cooperación o asistencia técnica externa y velar por su cumplimiento; emitir el informe correspondiente para los casos señalados en el Art. 15 de la Ley de Consultoría; aprobar los programas de capacitación y promoción de la consultoría nacional que sean objeto de financiamiento con los recursos del fondo de consultoría; formular, promover y ejecutar programas que tengan por objeto fomentar y consolidar el desarrollo de la consultoría nacional, así como proponer las normas y procedimientos necesarios para el eficaz desenvolvimiento de la consultoría en el país; formular recomendaciones sobre normas, procedimientos y sistemas para el funcionamiento del registro de consultoría; aprobar los presupuestos anuales del Comité de Consultoría y obtener el financiamiento que lo sustente; y, evaluar periódicamente la aplicación, eficacia y conveniencia de las fórmulas de reajuste de precios, y proponer cambios a las mismas.

Las políticas y normas que para el cumplimiento de la Ley de Consultoría le corresponde fijar al Comité de Consultoría, serán promulgadas en el Registro Oficial y su aplicación será obligatoria para las instituciones del Estado señaladas en el artículo 118 de la Constitución Política de la República y a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, como consultores individuales, firmas consultoras o asociaciones de éstas que ejerzan o vayan a ejercer o presten servicios de consultoría en el Ecuador.

Las políticas y normas que fije el Comité de Consultoría versarán sobre los siguientes temas: Los procesos de precalificación, calificación, selección de

consultores y la ejecución de los contratos de consultoría; Regulaciones y procedimientos para conformar las comisiones técnicas de consultoría y subcomisiones; y regulaciones y procedimientos de evaluación de propuestas técnicas y metodologías para la asignación de puntajes; Tipos y modalidades de los contratos de ejecución de servicios de consultoría; y, Otros aspectos que garanticen la eficiente aplicación de la Ley de Consultoría y el presente reglamento.

De los resultados de las encuestas, los extractos de entrevistas y la revisión de los contratos estándar de consultoría, como la revisión de la legislación fuera de nuestras fronteras, se puede rescatar los siguientes puntos:

- Los contratos por consultoría en el GAMS violan los derechos laborales de los trabajadores puesto que ellos realizan las mismas funciones que un trabajador de planta y cumplen con todos los requisitos para ampararse en la ley general del trabajo.
- Muchos trabajadores no inician demandas o reclaman sus derechos por dos motivos, el primero porque no conocen los mismos, el segundo por no generar un mal ambiente con sus empleadores y así aspirar a una recontractación en una siguiente gestión.
- No se cumple con lo establecido en la ley 181, ya que no se contrata a especialistas, al contrario, se contrata a cualquier persona, incluso no profesionales y se les hace pasar por consultores.
- No se cuenta con un reglamento específico para la contratación de consultores en línea.
- La figura del consultor en línea en instituciones públicas, responde a favores políticos más que a necesidades propias de la institución.
- Existe el caso de Ecuador como ejemplo, donde la reglamentación de la ley de consultores está mucho más elaborada que en el territorio nacional, si bien es cierto, que no se puede evidenciar que esta se cumpla, se puede ver que al menos tiene más

aclaraciones respecto a las funciones del consultor y sus formas de contratación, además de la creación de un comité nacional de consultorías que se hace cargo de la aplicación de la normativa.

CAPÍTULO III
PROPUESTA

En base a las entrevistas realizadas y a los resultados de las encuestas, se plantea la siguiente propuesta, que consiste en la creación de un reglamento interno de contratación de consultores en línea.

PARTE I
REGLAMENTO ESPECÍFICO DE CONTRATACION DE CONSULTORES EN LINEA PARA
EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE

TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES
CAPITULO I
ASPECTOS GENERALES

Artículo 1. (OBJETIVO)

El presente Reglamento regula y operativiza la contratación de los consultores en línea, del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre en base a la siguiente normativa:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales
- Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB – SABS
- Ley N° 1267 del presupuesto general del Estado Gestión 2020
- Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo
- Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo
- Las demás disposiciones relacionadas directamente con las normas anteriormente mencionadas.

Artículo 2. (ÁMBITO DE APLICACIÓN)

Están sujetos al presente Reglamento, todos los consultores y futuros consultores en línea del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre.

Artículo 3. (BASE LEGAL)

Se constituye como Base Legal la siguiente:

- a) Constitución Política del Estado;
- b) Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales;
- c) La Ley N° 031, de 19 de julio de 2010, Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez";
- d) Ley N° 482, de 9 de enero de 2014, de Gobiernos Autónomos Municipales;
- e) Decreto Supremo N° 26115, de 16 de marzo de 2001, que aprueba las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal (NB-SAP).
- f) Ley 321 de 20 de diciembre de 2012.
- g) Resolución Ministerial N° 020, de 15 de enero de 2015, que aprueba los Modelos de Reglamentos Específicos para Gobiernos Autónomos Municipales.
- h) Decreto Municipal N° 03/2016 que aprueba la estructura organizativa del Gobierno Autónomo Municipal en el marco de la Ley N° 482.
- i) Decreto Municipal N° 05/2016 que modifica y complementa el Decreto Municipal 03/2016.

Artículo 4. (ELABORACIÓN Y APROBACIÓN)

El responsable de la elaboración del presente Reglamento es el Director de Gestión de Recursos Humanos del GAMS. El documento será aprobado mediante Decreto Edil emitido por el Alcalde o Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal.

Artículo 5. (DIFUSIÓN)

La difusión del presente Reglamento será responsabilidad del Director de Gestión de Recursos Humanos.

Artículo 6. (REVISIÓN Y MODIFICACIÓN)

El presente Reglamento deberá ser revisado y/o ajustado por el Director de Gestión de Recursos Humanos al inicio de cada gestión, cuando se modifiquen las Normas Básicas del Sistema y/o cuando se emitan disposiciones legales específicas que dispongan su ajuste. El trámite de aprobación de los ajustes introducidos se efectuará según el proceso descrito en el Artículo 4.

Artículo 7. (INCUMPLIMIENTO)

El incumplimiento u omisión de lo dispuesto por el presente Reglamento, dará lugar a responsabilidades por la función pública según lo establecido en el Capítulo V, de la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales y disposiciones conexas.

Artículo 8. (CUSTODIA Y SALVAGUARDA DE DOCUMENTACIÓN)

El Director de Gestión de Recursos Humanos, es responsable por la custodia y salvaguarda del presente Reglamento y sus modificaciones, así como de los documentos inherentes al sistema.

Artículo 9. (RESPONSABLES)

Son responsables de:

- a) Implantar, cumplir y vigilar el presente reglamento, a Nivel Ejecutivo:
 - El Alcalde o Alcaldesa, como MAE del Órgano Ejecutivo.
- b) La implantación operativa del SAP, a Nivel Operativo:
 - El Director de Gestión de Recursos Humanos del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre.

TITULO II
SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

CAPITULO I
COMPONENTES

Artículo 10. (COMPONENTES DEL REGLAMENTO DE CONTRATACION DE CONSULTORES EN LINEA)

El reglamento se estructura en base a lo siguiente:

- a) Dotación de consultor;
- b) Evaluación del Desempeño;
- c) Capacitación Productiva;
- d) Registro.

CAPITULO II
DOTACIÓN DE CONSULTOR

Artículo 11. (PROCESOS DE LA DOTACIÓN)

Los procesos que conforman la Dotación son: Clasificación, Valoración y Remuneración de Puestos; Cuantificación de la Demanda; Análisis de la Oferta Interna de Personal; Formulación del Plan de Personal; Términos de referencia; Reclutamiento y Selección de Personal; Inducción o Integración y Evaluación de Confirmación.

Artículo 12. (PROCESO DE CLASIFICACIÓN, VALORACIÓN Y REMUNERACIÓN DE PUESTOS)

OPERACIÓN: CLASIFICACIÓN DE PUESTOS

Los puestos de trabajo en la modalidad de consultores se clasifican en las siguientes Categorías y Niveles:

<u>CATEGORÍA</u>	<u>NIVEL</u>	<u>PUESTO(S)</u>	<u>NIVEL SALARIAL</u>	<u>MODO DE CONTRATACION</u>
Especialista	1°	<ul style="list-style-type: none">- Especialista en diseño de proyectos- Especialista en asesoramiento- Especialista en auditorias- Especialista en desarrollo de sistemas, estudios e investigaciones	Arriba de 50.000 bolivianos	Licitación pública
	2°	<ul style="list-style-type: none">- Supervisión técnica	Debajo de 50.000 bolivianos	Invitación directa

OPERACIÓN: VALORACIÓN DE PUESTOS

INSUMO: Contar con información sobre los Términos de Referencia de cada puesto; Manual de Organización y Funciones (Producto del Sistema de Organización Administrativa); e información del Sistema de Presupuesto relativa a remuneraciones.

PROCEDIMIENTO:

RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS

1. Identifica los criterios (Factores y Grados de Valoración de Puestos) que el Órgano Ejecutivo utilizará para determinar la importancia y remuneración de cada puesto.
2. Elabora Formulario de Valoración de Puestos, en base a los criterios previamente definidos.

ALCALDE O ALCALDESA

3. Aprueba el Formulario de Valoración de Puestos.

RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS

4. Llena el Formulario de Valoración de Puestos, para cada puesto, analizando su respectivo TDR, en coordinación con el Jefe Inmediato Superior de cada puesto.
5. Recolecta y tabula los Formularios de Valoración de Puestos.
6. Elabora un Informe con los resultados de la Valoración de Puestos y determinación de la Remuneración (Salario) de cada puesto en base a la Escala Salarial previamente aprobada.
7. Remite Informe de Valoración de Puestos a conocimiento del Alcalde o Alcaldesa.
8. Elabora la Planilla Salarial.

ALCALDE O ALCALDESA

9. Aprueba la Planilla Salarial.

Artículo 13. (PROCESO DE CUANTIFICACIÓN DE LA DEMANDA DE PERSONAL)

OPERACIÓN: CUANTIFICACIÓN DE LA DEMANDA DE PERSONAL

INSUMO: Contar con el Plan Operativa Anual (POA) del Órgano Ejecutivo, Manual de Procesos (SOA) e información sobre el presupuesto asignado para la contratación de consultores.

PROCEDIMIENTO:

RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS

1. Analiza los procesos básicos llevados a cabo por el Órgano Ejecutivo para la consecución de sus objetivos y estrategias institucionales establecidos en el PEI y determinación de la carga de trabajo por puesto, en función del Plan Operativo Anual.
2. Identifica la contribución de cada puesto al cumplimiento del Plan Operativa Anual.
3. Determina la cantidad y denominación de puestos de trabajo por unidad organizacional, requeridos para lograr los objetivos de gestión establecidos en el PEI, mediante informe escrito elevado al Alcalde o Alcaldesa.

4. Elabora el Plan Anual de Personal (PAP), donde se identifique la cantidad y denominación de puestos de trabajo requeridos por cada unidad organizacional, para la presente gestión.
5. Remite el Plan Anual de Personal a consideración del Alcalde o Alcaldesa.

PRODUCTO: Plan Anual de Personal (PAP).

Artículo 14. (PROCESO DE ANÁLISIS DE LA OFERTA INTERNA DE PERSONAL)

OPERACIÓN: ANÁLISIS DE LA OFERTA INTERNA DE PERSONAL

INSUMO: Contar con la Ficha Personal de cada consultor y con el Inventario de Personal del Órgano Ejecutivo.

PROCEDIMIENTO:

RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS

1. Analiza, características personales, educativas, laborales (desempeño) y potencialidades, a fin de determinar si su perfil personal guarda relación con el perfil del puesto que aspira a ocupar (Programación Operativa Anual Individual).
2. Elabora Informe de resultados y recomendaciones del Análisis de la Oferta Interna de Personal.
3. Remite el Informe de Análisis de la Oferta Interna de Personal a consideración y decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

PRODUCTO: Determinación si la oferta interna de personal satisface las necesidades del Órgano Ejecutivo traducidas en puestos de trabajo.

Artículo 15. (PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL)

OPERACIÓN: FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL

INSUMO: Resultados de los Procesos, Cuantificación de la Demanda de Personal y Análisis de la Oferta Interna de Personal.

PROCEDIMIENTO:

▪ **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

1. Analiza los resultados obtenidos en los Procesos de Cuantificación de la Demanda de Personal y Analiza la Oferta Interna, a fin de determinar la creación, modificación o supresión de consultorías dentro del Órgano Ejecutivo, así como decidir la emisión de convocatorias públicas para cubrir los mismos.
2. Elabora el Plan del Personal del Órgano Ejecutivo.
3. Remite el Plan de Personal a consideración y decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

PRODUCTO: Plan de Personal, que establezca las decisiones en materia de gestión de personal necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Órgano Ejecutivo.

Artículo 16. PROCESO DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA CONSULTORES

OPERACIÓN: TERMINOS DE REFERENCIA PARA CONSULTORÍAS

INSUMO: Cuantificación de la Demanda de Personal (Plan Anual de Personal), Programación Operativa Anual (POA), Manual de Organización y Funciones y Manual de Procesos (SOA) del Órgano Ejecutivo.

PROCEDIMIENTO:

▪ **JEFE INMEDIATO SUPERIOR DEL PUESTO ANALIZADO EN COORDINACIÓN Y VALIDACIÓN TÉCNICA CON EL RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS.**

1. Llena el formato de los Términos de Referencia (Perfil del Puesto), para cada puesto requerido por el Órgano Ejecutivo, esté ocupado o no.

▪ **RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS**

2. Elabora el Manual de Puestos de Consultores, conformado por los Términos de Referencia de los puestos del Órgano Ejecutivo.

▪ **ALCALDE O ALCALDESA**

3. Aprueba el Manual de Puestos

PRODUCTO: Términos de Referencia (TDR) que conforman el Manual de Puestos del Órgano Ejecutivo.

Artículo 17. (PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL)

OPERACIÓN: RECLUTAMIENTO DE PERSONAL

INSUMO: Términos de Referencia (TDR) del puesto a cubrir.

PROCEDIMIENTO:

- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR DEL PUESTO ACÉFALO**
 1. Identifica la existencia de un puesto acéfalo (vacío) dentro del Órgano Ejecutivo.
 2. Solicita al Director de Gestión de Recursos Humanos para que elija una de las siguientes alternativas:
 - a) Inicie proceso de Reclutamiento, si ha elegido esta alternativa continúa con el paso 3 de la presente operación.

- **DIRECTOR DE GESTIÓN RECURSOS HUMANOS EN COORDINACIÓN CON EL JEFE INMEDIATO SUPERIOR DEL PUESTO ACÉFALO Y EL JEFE DE PRESUPUESTOS**
 3. Verifican las condiciones previas al reclutamiento: disponibilidad del puesto, disponibilidad de presupuesto y actualización del TDR del puesto acéfalo.

- **ALCALDE O ALCALDESA Y DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 4. Eligen la modalidad de reclutamiento a utilizar en función de la **Categoría y Nivel** del puesto a cubrir: Invitación Directa o Convocatoria Pública Interna o Externa.
 5. Conforman el Comité de Selección de acuerdo con el numeral 1 del inciso b) del párrafo II del artículo 18 de las NB-SAP y designa a los integrantes a través de memorándum emitido por el Alcalde o Alcaldesa.

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 6. **Invitación Directa:** Para el nivel dos, es decir, supervisión técnica
 7. **Convocatoria Pública Interna o Externa:** Para los especialistas contemplado en el nivel 1

- **COMITÉ DE SELECCIÓN**
 9. Elabora el Cronograma de Actividades del proceso de reclutamiento y selección de personal.

10. Establece el Sistema de Calificación para cada una de las etapas de la Selección de Personal. La Evaluación Curricular no tiene puntaje, solo habilita al postulante para pasar a la Evaluación de Capacidad Técnica.
11. Elabora el formato de Convocatoria (Interna o Externa).
 - a) **Por Convocatoria Pública Interna:** Publicación (Difusión) de la convocatoria mediante comunicación interna, colocada en lugar visible en las instalaciones del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre;
 - b) **Por Convocatoria Pública Externa:** Publicación de la convocatoria en la Gaceta Oficial de Convocatorias y opcionalmente en un periódico de circulación nacional.
12. Una vez presentadas las propuestas, realiza la apertura de postulaciones y elabora el Listado de Postulantes, en los plazos previstos.

PRODUCTO: Postulantes Potenciales.

OPERACIÓN: SELECCIÓN DE PERSONAL

INSUMO: Postulantes Potenciales

PROCEDIMIENTO:

▪ **COMITÉ DE SELECCIÓN**

1. Realiza la Evaluación Curricular.
2. Realiza la Evaluación de Capacidad Técnica.
3. Realiza la Evaluación de Cualidades Personales.
4. Elabora el Cuadro de Calificación Final.
5. Elabora la Lista de Finalistas.
6. Elabora el Informe de Resultados.
7. Efectúa comunicación escrita, de los resultados del proceso de reclutamiento y selección, a los candidatos de la Lista de Finalistas mediante cartas de aviso.
8. Pone a disposición de todos los que se han postulado a la convocatoria el Informe de Resultados.

▪ **ALCALDE O ALCALDESA**

9. Elige al ocupante del puesto, en base al Informe de Resultados emitido por el Comité de Selección.

- **ALCALDE O ALCALDESA Y DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 10. Efectúan el nombramiento al consultor elegido mediante contrato elaborado.

PRODUCTO: Consultor incorporado.

Artículo 18. (PROCESO DE INDUCCIÓN O INTEGRACIÓN)

OPERACIÓN: INDUCCIÓN DEL CONSULTOR

INSUMO: Consultor incorporado o que cambia de puesto, más información institucional y del puesto que ocupará (TDR).

PROCEDIMIENTO:

- **RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS**
 1. Proporciona, al Consultor incorporado, información relativa a los objetivos y estrategias institucionales establecidas en el PEI del Gobierno Autónomo Municipal y funciones del Órgano Ejecutivo, mediante comunicación interna.

- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR EN COORDINACIÓN CON EL DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 2. Entregan el TDR del puesto y proporcionan al Consultor incorporado, en un periodo de ochenta (80) días, información relativa a los objetivos y tareas que tiene que cumplir dentro el puesto de trabajo, así como una orientación permanente en el trabajo a fin de lograr una adecuación persona – puesto.

- **CONSULTOR, JEFE INMEDIATO SUPERIOR Y ALCALDE O ALCALDESA**
 3. Firman la Plan Operativo Anual Individual del puesto.

PRODUCTO: Consultor integrado (inducido) al Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre.

Artículo 19. (PROCESO DE EVALUACIÓN DE CONFIRMACIÓN)

OPERACIÓN: EVALUACIÓN DE CONFIRMACIÓN

INSUMO: Información sobre el grado de adecuación del Consultor a su nuevo puesto.

PROCEDIMIENTO:

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 1. Entrega a los Jefes Inmediatos Superiores el Formulario de Evaluación de Confirmación de los nuevos Consultores, diez (10) días antes de vencido el periodo de prueba (90 días).
- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR**
 2. Analiza el grado de adecuación del Consultor a las tareas del puesto que ocupa, nueve (9) días antes de vencido el periodo de prueba (90 días).
 3. Efectúa la Evaluación de Confirmación, un (1) día después de vencido el periodo de prueba (90 días).
- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR EN COORDINACIÓN CON EL DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 4. Elaboran el Informe de Resultados de la Evaluación de Confirmación, estableciendo como conclusión la ratificación o no del Consultor, dos (2) días después de vencido el periodo de prueba (90 días).
 5. Remiten el Informe de Resultados de la Evaluación de Confirmación, a consideración del Alcalde o Alcaldesa para las decisiones que correspondan tres (3) días después de vencido el periodo de prueba (90 días).
- **ALCALDE O ALCALDESA**
 6. Decide la ratificación o destitución del nuevo Consultor, cuatro (4) días después de vencido el periodo de prueba (90 días).
- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 7. Comunica, al nuevo Consultor, la decisión de ratificación o destitución, mediante memorándum suscrito por el Alcalde o Alcaldesa.

PRODUCTO: Consultor ratificado o no en el puesto.

CAPITULO III
EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Artículo 20. (PROCESOS DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO)

Los procesos que conforman la Evaluación del Desempeño son: Programación y Ejecución de la Evaluación del Desempeño.

Artículo 21. (PROCESO DE PROGRAMACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO)

OPERACIÓN: PROGRAMACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

INSUMO: Disposiciones legales internas contenidas en el Reglamento Específico del SAP y externas contenidas en las NB-SAP.

PROCEDIMIENTO:

▪ **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

1. Elabora el Programa de Evaluación del Desempeño, incluyendo “cronograma” de actividades y tiempos, “formularios” (instrumentos) a utilizar y metodología de calificación.
2. Remite el Programa de Evaluación del Desempeño a consideración y decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

▪ **ALCALDE O ALCALDESA**

3. Aprueba el Programa de Evaluación del Desempeño.

PRODUCTO: Programa de Evaluación del Desempeño.

El Órgano Ejecutivo, realizará la Evaluación del Desempeño de sus consultores una vez al año.

Artículo 22. PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

OPERACIÓN: EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

INSUMO: Términos de Referencia del o los puestos a ser evaluados, más Informe de Actividades del Consultor evaluado, más Programa de Evaluación del Desempeño.

PROCEDIMIENTO:

▪ **RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS**

1. Comunica a todos los consultores del Órgano Ejecutivo el Cronograma de Evaluación del Desempeño.

▪ **CONSULTOR EN LINEA**

2. Presenta Informe de Actividades desarrolladas en la gestión, a su Jefe Inmediato Superior.

▪ **JEFE INMEDIATO SUPERIOR EN COORDINACIÓN CON EL COMITÉ DE EVALUACIÓN**

3. Analizan el cumplimiento de tareas y resultados asignados a un puesto en un determinado período de tiempo, para lo cual, se realiza la comparación entre lo establecido en los TDR del puesto evaluado y el Informe de Actividades presentado por el Consultor en línea que lo ocupa.
4. Elaboran Informe de Evaluación del Desempeño, conteniendo reconocimientos y sanciones en el marco de lo establecido en el inciso c) del Artículo 26 de las NB-SAP.
5. Remiten Informe de Evaluación del Desempeño a consideración del Alcalde o Alcaldesa.

▪ **ALCALDE O ALCALDESA**

6. Autoriza acciones de personal, producto de la Evaluación del Desempeño, mediante Memorándum suscrito.

▪ **RESPONSABLE DE RECURSOS HUMANOS**

7. Efectúa acciones de personal a los consultores en línea evaluados.

PRODUCTO: Informe de Evaluación del Desempeño, estableciendo: Grado de contribución del Consultor en línea a los objetivos y estrategias institucionales establecidas en el PEI del Gobierno Autónomo Municipal, estableciendo de reconocimientos y sanciones, identificación de falencias y potencialidades del Consultor en línea, para fines del Proceso de Detección de Necesidades de Capacitación.

CAPITULO IV

CAPACITACION PRODUCTIVA

Artículo 23. (PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN PRODUCTIVA)

Los procesos que conforman el Subsistema de Capacitación Productiva son: Detección de Necesidades de Capacitación, Programación, Ejecución, Evaluación de la Capacitación y de los Resultados de la Capacitación, serán únicamente aplicados en el caso de los consultores en línea que ocupen el cargo de supervisión técnica.

Artículo 24. (PROCESO DE DETECCIÓN DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN)

OPERACIÓN: DETECCIÓN DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN

INSUMO: Demandas de capacitación identificadas a través de la Evaluación del Desempeño y otras derivadas del propio desarrollo del Órgano Ejecutivo, así como las falencias y potencialidades de los Consultores en línea.

PROCEDIMIENTO:

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 1. Distribuye el Formulario de Detección de Necesidades de Capacitación a cada Jefe Inmediato Superior.
- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR**
 2. Llena el Formulario de Detección de Necesidades de Capacitación, de cada Consultor en línea que está bajo su dependencia.
- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 3. Recolecta los Formularios de Detección de Necesidades de Capacitación.
 4. Analiza, clasifica y prioriza las necesidades de capacitación, tanto genérica como específica para el Órgano Ejecutivo.
 5. Elabora el Informe de Detección de Necesidades de Capacitación (estableciendo temas de capacitación genérica y específica).

PRODUCTO: Informe de Detección de Necesidades de Capacitación.

Artículo 25. (PROCESO DE PROGRAMACIÓN DE LA CAPACITACIÓN)

OPERACIÓN: PROGRAMACIÓN DE LA CAPACITACION

INSUMO: Informe de Detección de Necesidades de Capacitación.

PROCEDIMIENTO:

▪ DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. Elabora el Programa de Capacitación (Anual), determinando: objetivos de aprendizaje, formas de capacitación, destinatarios, duración, instructores, contenidos, técnicas e instrumentos, estándares de evaluación, recursos necesarios para su Ejecución y Presupuesto del Programa de Capacitación, incluyendo las Becas y Pasantías que el Órgano Ejecutivo requerirá en la gestión.
2. Remite el Programa de Capacitación a consideración y decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

▪ ALCALDE O ALCALDESA

3. Aprueba el Programa de Capacitación.

PRODUCTO: Programa de Capacitación.

Artículo 26. PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA CAPACITACIÓN

OPERACIÓN: EJECUCIÓN DE LA CAPACITACION

INSUMO: Programa de Capacitación.

PROCEDIMIENTO:

▪ DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. Efectúa la capacitación en base al Programa de Capacitación aprobado.

PRODUCTO: Consultor en línea capacitado para mejorar su contribución al logro de los objetivos del Órgano Ejecutivo.

Artículo 27. (PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA CAPACITACIÓN)

OPERACIÓN: EVALUACIÓN DE LA CAPACITACION

INSUMO: Programa de Capacitación, mas resultados de la Ejecución del Programa de Capacitación, por evento de capacitación realizado.

PROCEDIMIENTO:

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN COORDINACION CON EL JEFE INMEDIATO SUPERIOR DEL PERSONAL CAPACITADO**
 1. Analizan el grado de cumplimiento de los objetivos y tareas establecidas para cada evento de capacitación, una vez concluido el mismo.

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**
 2. Elabora Informe de Evaluación de la Capacitación (por cada evento de capacitación realizado).
 3. Remite Informe de Evaluación de la Capacitación, por cada evento de capacitación realizado, a conocimiento y decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

PRODUCTO: Determinación del grado de cumplimiento de los objetivos de aprendizaje fijados en el Programa de Capacitación, por cada evento de capacitación realizado, para proceder a realizar ajustes en próximos eventos y adoptar las decisiones que correspondan.

Artículo 28. (PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CAPACITACION)

OPERACIÓN: EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CAPACITACION

INSUMO: Información del desempeño laboral del Servidor Público, posterior a su capacitación.

PROCEDIMIENTO:

- **SERVIDOR PÚBLICO CAPACITADO**
 1. Elabora Informe sobre la capacitación recibida y lo remite a conocimiento del Jefe Inmediato Superior con copia al Director de Gestión de Recursos Humanos.

- **JEFE INMEDIATO SUPERIOR DEL SERVIDOR PÚBLICO CAPACITADO**

2. Analiza la aplicación efectiva de los conocimientos, destrezas y actitudes adquiridas en la capacitación, versus su impacto en el desempeño laboral del Servidor Público.
3. Elabora Informe de Evaluación de los Resultados de la Capacitación.
4. Remite el Informe de Evaluación de los Resultados de la Capacitación, a conocimiento del Alcalde o Alcaldesa y del Director de Gestión de Recursos Humanos.

PRODUCTO: Establecimiento del nivel de aplicación efectiva de la capacitación recibida y su nivel de impacto en el desempeño laboral del Servidor Público.

CAPITULO V REGISTRO

Artículo 29. (PROCESOS DE REGISTRO)

Los procesos que conforman el Subsistema de Registro son: Generación, Organización y Actualización.

Artículo 30. (PROCESO DE GENERACIÓN DE LA INFORMACIÓN)

OPERACIÓN: GENERACIÓN DE LA INFORMACIÓN

INSUMO: Información generada por el funcionamiento del Sistema de Administración de Personal.

PROCEDIMIENTO:

- **DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

1. Efectúa el Proceso de recopilación y clasificación de información generada por el funcionamiento del Sistema de Administración de Personal, mediante:
 - a) Documentos individuales (consultores en línea);
 - b) Documentos propios del Sistema (Subsistemas y Procesos).

PRODUCTO:

Información sobre documentos individuales y propios del Sistema de Administración de Personal.

Artículo 31. (PROCESO DE ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN)

OPERACIÓN: ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

INSUMO: Información sobre documentos individuales y propios del Sistema de Administración de Personal.

PROCEDIMIENTO:

▪ DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. Efectúa el Proceso de organización y registro de información, en los siguientes medios:
 - a) Ficha de Personal;
 - b) Archivos Físicos (activo y pasivo);
 - c) Documentos propios del SAP;
 - d) Inventario de Personal.

PRODUCTO: Ficha de Personal, Archivos Físicos (activo y pasivo), Documentos propios del SAP e Inventario de Personal.

Artículo 32. (PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN)

OPERACIÓN: ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

INSUMO: Ficha de Personal, Archivos Físicos (activo y pasivo), Documentos propios del SAP e Inventario de Personal.

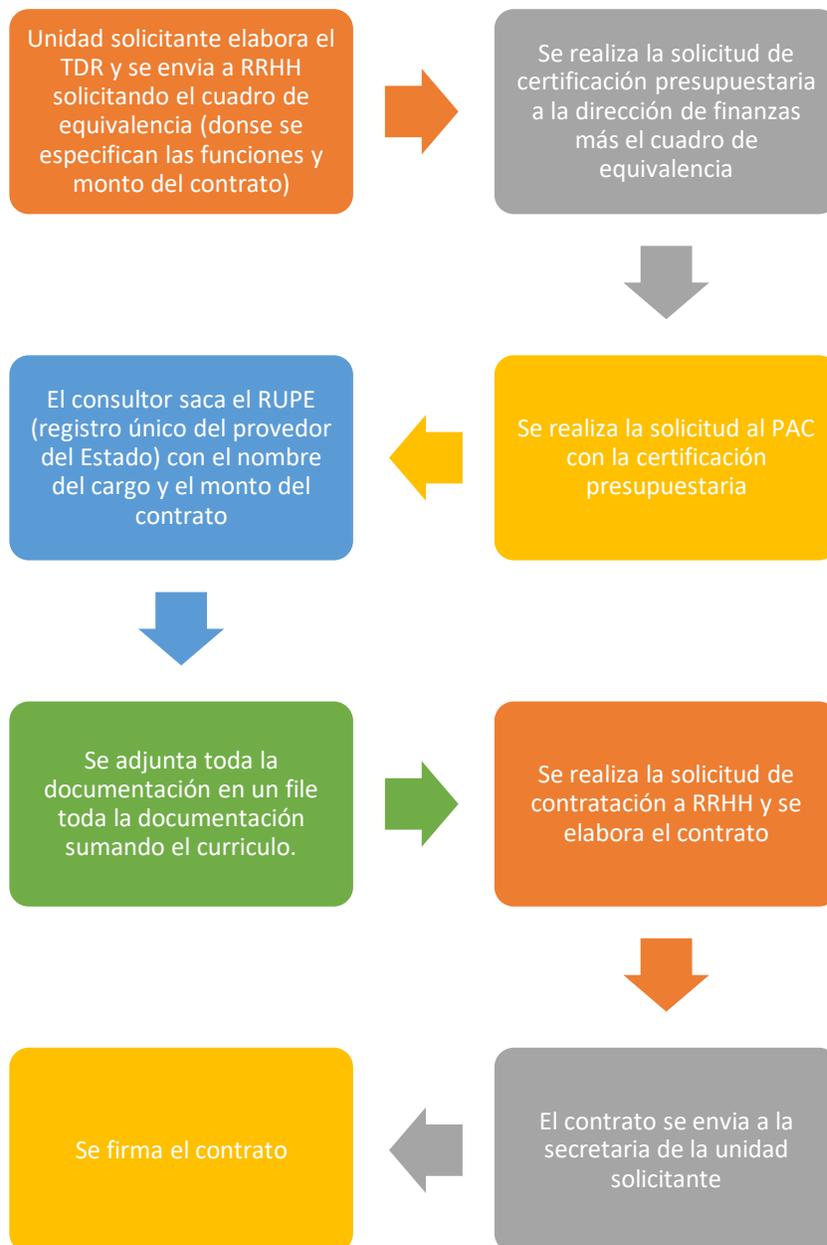
PROCEDIMIENTO:

▪ DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. Proceso de actualización de información.

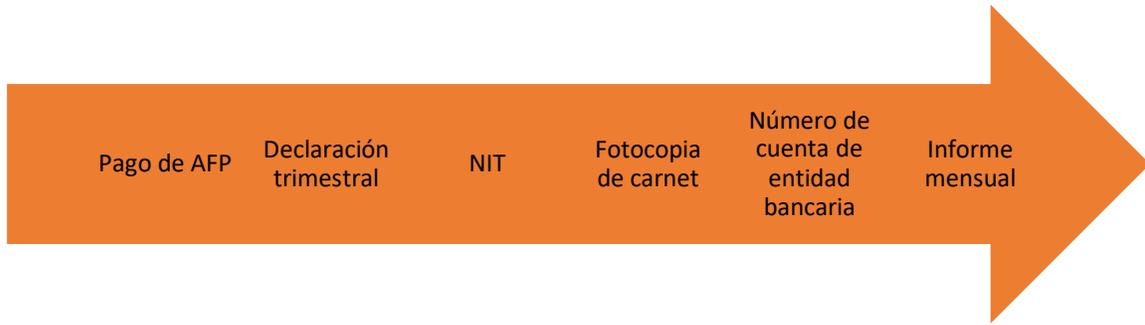
PRODUCTO: Información actualizada y disponible, para la toma de decisiones del Alcalde o Alcaldesa.

Flujograma de proceso de solicitud de contratación de consultores de línea



Fuente: Elaboración propia

Flujograma de pagos para consultorías de línea



Fuente: Elaboración propia

Del anterior reglamento específico para la contratación de consultores en línea se propone la creación de contratos diferenciados para el tipo de consultoría requerida, en el caso de los consultores especialistas el mismo responde a características propias de la consultoría, y en el caso de los consultores bajo la denominación de supervisión técnica, un contrato que tenga dentro del mismo derechos laboras que no pueden ser vulnerados por las características del trabajo que desempeñan, estos modelos de contrato propuestos son los siguientes:

Contrato modelo para consultor especialista

Contrato administrativo de consultoría de línea de prestación de servicios

Conste por el presente contrato administrativo sobre prestación de servicios de consultoría de línea, susceptible de ser elevado a instrumento público previo reconocimiento de firmas por ante Notaria de Fe Pública, suscrito al tenor de las cláusulas y estipulaciones siguientes:

Cláusula primera (partes intervinientes)

- 1. EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE, con NIT N°xxxx, con domicilio en Palacete El Guereo Av. Del Ejercito N° 152, en la ciudad de Sucre, representado por la xxx portadora del C.I. N° xxx *SECRETARIA (O) MUNICIPAL DE XXX como consecuencia de la Resolución Administrativa Municipal N° xxx de fecha xxx en su artículo 1 como CONTRATANTE, quien en adelante se denominará la ENTIDAD.***
- 2. Sr xxx, mayor de edad, xxx, de nacionalidad xxx, profesión, xxx, y especialidad en xxx portador del C.I. N° xxx, NIT xxx con domicilio en xxx quien para los mismos efectos se denominará *CONSULTOR***

Cláusula segunda (antecedentes)

Con la finalidad de ejecutar proyectos programados en el POA de la presente gestión en atención a criterios de eficacia y eficiencia, para así cumplir con las exigencias de la ciudadanía en los distintos Distritos Municipales, surge la necesidad de proceder a la contratación de personal especialista en xxx para el cumplimiento de funciones específicas estipuladas en el TDR.

En ese sentido, la xxx, a través de la xxx ambas dependientes de **SECRETARIA MUNICIPAL DE XXX** solicitó a la o al Lic. XXX como Directora de Gestión de RRHH GAMS y responsable de Procesos de Contrataciones – Servicios de consultoría de línea, la contratación de servicios de un consultor en línea para que desempeñe las funciones de XXX.

Posteriormente, el responsable del Proceso de Contratación – Consultoría, mediante nota XXX resolvió contratar los servicios de XXX como consultor en línea.

Cláusula tercera (legislación aplicable)

El presente contrato se celebra exclusivamente al amparo de las siguientes disposiciones:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales
- Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB – SABS
- Ley N° 1267 del presupuesto general del Estado Gestión 2020
- Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo
- Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo
- Las demás disposiciones relacionadas directamente con las normas anteriormente mencionadas.

Cláusula cuarta (objeto y causa)

El objeto y causa del presente contrato es la representación de servicios como “**Consultor especialista en xxx**” para la XXX que en adelante se denominará el **CONSULTOR** de conformidad con los términos de referencia, que el contratado expresamente manifiesta conocer.

Cláusula quinta (funciones del consultor)

El consultor, se compromete y obliga a efectuar la prestación del SERVICIO, objeto del presente contrato de acuerdo al plazo y lugar señalado en los Términos de Referencia que forman parte del presente documento y condiciones del presente contrato.

Siendo sus funciones entre otras, las siguientes:

1. Realizar la consultoría, objeto del presente CONTRATO en forma eficiente, oportuna y en lugar de destino convenido y dar cumplimiento a todos los puntos señalados en los términos de referencia.
2. Función general
Cumplir labores de administración, seguimiento, supervisión y control de procesos de pago de bienes y servicios contratados por xxx
3. Funciones específicas
 - Asesorar y orientar al personal sobre trabajo de gabinete que se realiza conforme su especialidad estipulada en el TDR
 - Participar en reuniones de coordinación sobre actividades que se realizan con empresas y otras instituciones de acuerdo al TDR
 - Preparar informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales de actividades administrativas y técnicas realizadas en XXX el cual incluirá avances físico financiero.

En caso de incumplimiento de las funciones establecidas por parte del consultor, se procederá a la Resolución Unilateral del contrato, para lo cual la unidad solicitante en coordinación con la Dirección de Contrataciones deberá dar cumplimiento estricto a lo establecido en el párrafo 1 inciso d) del artículo 49 del D.S. N° 181 debiendo considerarse para futuras contrataciones lo previsto en el artículo 43 inciso j modificado por el artículo 2 del D.S. N° 956 que indica a la letra: Los proveedores, contratistas y consultores con los que se hubiese resultado el contrato, por causales atribuibles a éstos, no podrán participar durante tres (3) años después de la fecha de la resolución. Asimismo, aquellos proveedores que hubieran incumplido la orden de compra u orden de servicio no podrán participar durante un (1) año después de la fecha de incumplimiento. En ambos casos, la entidad deberá registrar la información al SICOES, según condiciones y plazos establecidos en el Manual de Operaciones

Cláusula sexta (documentos integrantes del contrato)

Forman parte del presente contrato, los siguientes documentos:

- Nota de adjudicación
- Términos de referencia
- Certificación presupuestaria
- Hoja de vida debidamente respaldada
- Cedula de identidad
- NIT
- Informe técnico de la Dirección de Gestión de Recursos Humanos emitido por XXX encargada de consultorías en línea y por producto GAMS

Cláusula séptima (vigencia y plazo de prestación del servicio)

El presente contrato tendrá vigencia a partir de la firma de contrato hasta fecha xxx cumpliendo el plazo el contrato quedará extinguido de hecho, si necesidad de preaviso ni comunicación alguna.

Cláusula octava (lugar de prestación de servicios)

El servicio del XXX se desarrollará en la xxx sujetándose además a normas internas de control de horarios de trabajo, conforme a Reglamento Interno de la Municipalidad

Cláusula novena (del monto y forma de pago)

En calidad de contraprestación por los servicios que prestará el consultor, se le cancelará la suma de XXX por el tiempo establecido que dure, previo informe de conformidad emitido por la autoridad inmediato superior, monto convenido y establecido entre partes, todo sujeto a los descuentos de ley y/o descargos de pago de impuestos correspondientes (NIT, factura o formulario 610 – 110 trimestrales para servicios de consultoría), y el comprobante de pago de contribuciones al Sistema Integral de acuerdo al informe mensual de actividades realizadas, mismo que deberá ser con el visto bueno del Supervisor o inmediato superior para su aprobación y su cancelación respectiva, para lo cual se cuenta con el respaldo presupuestario inscrito en el Registro de Ejecución de Gastos (SIGEP), con Preventivo N° XXX, con fecha de elaboración XXX y fecha de impresión XXX, imputación presupuestaria UE 5 programa XXX,

fuelle XXX, organismo XXX, objeto del gasto “consultores individuales de línea” con un monto total autorizado de XXX que acredita la programación de recursos para este objeto.

Cláusula décima (incumplimiento del consultor)

A la suscripción del contrato, el/la consultora individual de línea, se compromete su fiel cumplimiento del contrato en todas sus partes. En este sentido el/la consultor/a no está obligado a presentar una garantía de cumplimiento de contrato, ni la entidad a realizar la retención de los pagos parciales por concepto de garantía de cumplimiento de contrato, sin embargo, en caso de que el/la consultor/a, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, se tendrá al mismo como impedido de participar en los procesos de contratación del Estado, en el marco del Art. 43 del Decreto Supremo N° 181.

Cláusula decima primera (cumplimiento y obligaciones del consultor)

El consultor de línea debe cumplir con las siguientes obligaciones:

- a. El trabajo asignado al Consultor de línea y en relación a su competencia debe ser cumplida de forma estricta y conforme a los horarios y cronogramas establecidos por el inmediato superior, bajo responsabilidad del mismo en caso de incumplimiento
- b. Para el incumplimiento pleno del servicio la entidad le asignará los activos fijos muebles necesarios, generándose la consiguiente responsabilidad sobre el debido uso, cuidado y custodia de los mismos, hasta la devolución a la Unidad de Activos Fijos del GAMS

Además, tiene:

- c. La obligación de asegurarse al SIP a través de una AFP
- d. Presentación del comprobante de pago de contribuciones al SIP
- e. Declaración trimestral en el formulario 610 RC IVA (Régimen Complementario al IVA, contribuyente directo)
- f. Informe de actividades, presentado de forma mensual y con la aprobación del inmediato superior.

Cláusula décima segunda (previsión)

El contrato sólo podrá alterarse mediante un Contrato Modificatorio, establecido en el Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009, de las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios – NB-SABS Artículo 89 inciso b) Contrato modificatorio para consultores de línea, es aplicable cuando la unidad solicitante requiere ampliar el plazo del servicio de consultoría individual de línea, para lo cual de manera previa a las conclusiones del contrato, realizará una evaluación del cumplimiento de los términos de referencia. En base a esta evaluación, la MAE o la autoridad que suscribió el contrato principal, podrá tomar la decisión de modificar o no el contrato del consultor. Esta modificación podrá realizarse hasta un máximo de dos (2) veces, no debiendo exceder el plazo cada modificación al establecido en el contrato principal.

Cláusula décima tercera (sanciones)

En caso de que el consultor, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, la entidad contratante podrá recurrir a las sanciones de acuerdo al siguiente detalle.

- a. Primera falta, amonestación escrita
- b. Segunda falta, sanción económica del 2,5% del monto total del contrato
- c. Tercera falta, se resolverá el contrato

En caso de que el consultor de línea, no asista o realice abandono de su fuente de trabajo en el horario establecido por la institución será pasible a las siguientes sanciones.

- Medio de falta, un día sin goce de haber
- Un día de falta o dos medios días alternos, dos días sin goce de haber
- Un día y medio de falta, tres días son goce de haber

- Dos días de falta o cuatro medios días alternos, suspensión de cuatro días sin goce de haber
- Dos días y medio de falta, o cinco medios días alternos, suspensión de cinco días son goce de haber

Cláusula décima cuarta (cesión)

El consultor no podrá transferir parcial o totalmente las obligaciones contraídas en el presente contrato, siendo de su entera responsabilidad la ejecución y cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

Cláusula décima quinta (confidencialidad)

Los trabajos realizados por el consultor, así como la información a la que este tuviere acceso, durante o después de la ejecución del presente contrato tendrá carácter confidencial, quedando expresamente prohibida su divulgación a terceros, excepto a la entidad, salvo que cuente con un pronunciamiento escrito por parte de la Entidad en sentido contrario.

Asimismo, el consultor reconoce que le entidad, es la única propietaria de los documentos producidos por el **consultor**

Cláusula décima sexta (exoneración a la entidad de responsabilidades por daños a terceros)

El consultor se obliga a tomar todas las previsiones que pudiesen surgir por daños a terceros, se exonera de estas obligaciones a la entidad.

Cláusula décima séptima (extinción del contrato)

Se dará por terminado el vínculo contractual por una de las siguientes modalidades:

1. *Por cumplimiento de contrato*

Tanto la entidad como el consultor darán por terminado el presente contrato, una vez que ambas partes hayan dado cumplimiento a todas y cada una de las cláusulas contenidas en el mismo, lo cual se hará contar por escrito.

2. Por resolución del contrato

2.1. A requerimiento de la entidad, por causales atribuibles al consultor

a. Por faltas injustificadas a la fuente laboral de tres días consecutivos y seis discontinuos en el mes

b. Por muerte del consultor

c. Por incumplimiento del objeto del presente contrato

2.2. A requerimiento del consultor, por causales atribuibles a la entidad:

a. Si apartándose de los términos del contrato, la entidad pretendiere efectuar modificaciones a los términos de referencia

b. Por incumplimiento injustificado en los pagos a favor del consultor

c. Por instrucciones injustificadas emanadas por la entidad

2.3. Resolución unilateral

En cualquier momento la entidad podrá prescindir de los servicios del consultor antes del vencimiento del plazo estipulado cuando así lo estimare por conveniente o cuando mediare caso fortuito o fuerza mayor.

Cuanto se efectúe la resolución del contrato se procederá a una liquidación de saldos deudores y acreedores de ambas partes, efectuándose los pagos a que hubiere lugar, conforme la evaluación del grado de cumplimiento de los términos de referencia.

Cláusula décima octava (solución de controversias)

En caso de surgir dudas sobre los derechos y obligaciones de las partes durante la ejecución del presente contrato, las partes acudirán a los términos y condiciones del contrato, términos de referencia, propuesta adjudicada sometidas a la jurisdicción coactiva fiscal.

Cláusula décima novena (conformidad)

En señal de conformidad, para su fiel y estricto cumplimiento, firmamos el presente contrato en tres ejemplares de un mismo tenor y validez, la XXX en representación legal de la entidad y la XXX como consultor.

Este documento, conforme a disposiciones legales de control fiscal vigentes, será registrado ante la contraloría general del Estado en idioma español.

Contrato modelo para consultor de supervisión técnica

Contrato administrativo de consultoría de línea de prestación de servicios

Conste por el presente contrato administrativo sobre prestación de servicios de consultoría de línea, susceptible de ser elevado a instrumento público previo reconocimiento de firmas por ante Notaria de Fe Pública, suscrito al tenor de las cláusulas y estipulaciones siguientes:

Cláusula primera (partes intervinientes)

- 1. EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SUCRE, con NIT N°xxxx, con domicilio en Palacete El Guereo Av. Del Ejercito N° 152, en la ciudad de Sucre, representado por la xxx portadora del C.I. N° xxx **SECRETARIA (O) MUNICIPAL DE XXX como consecuencia de la Resolución Administrativa Municipal N° xxx de fecha xxx en su artículo 1 como CONTRATANTE, quien en adelante se denominará la ENTIDAD.****
- 2. Sr xxx, mayor de edad, xxx, de nacionalidad xxx, profesión, xxx, y especialidad en xxx portador del C.I. N° xxx, NIT xxx con domicilio en xxx quien para los mismos efectos se denominará **CONSULTOR****

Cláusula segunda (antecedentes)

Con la finalidad de ejecutar proyectos programados en el POA de la presente gestión en atención a criterios de eficacia y eficiencia, para así cumplir con las exigencias de la ciudadanía

en los distintos Distritos Municipales, surge la necesidad de proceder a la contratación de personal técnico especializado en xxx para el cumplimiento de diferentes funciones.

En ese sentido, la xxx, a través de la xxx ambas dependientes de **SECRETARIA MUNICIPAL DE XXX** solicitó a la o al Lic. XXX como Directora de Gestión de RRHH GAMS y responsable de Procesos de Contrataciones – Servicios de consultoría de línea, la contratación de servicios de un consultor en línea para que desempeñe las funciones de XXX.

Posteriormente, el responsable del Proceso de Contratación – Consultoría, mediante nota XXX resolvió contratar los servicios de XXX como consultor en línea.

Cláusula tercera (legislación aplicable)

El presente contrato se celebra exclusivamente al amparo de las siguientes disposiciones:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales
- Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB – SABS
- Ley N° 1267 del presupuesto general del Estado Gestión 2020
- Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo
- Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo
- Las demás disposiciones relacionadas directamente con las normas anteriormente mencionadas.

Cláusula cuarta (objeto y causa)

El objeto y causa del presente contrato es la representación de servicios como “**Consultor especialista en xxx**” para la XXX que en adelante se denominará el **CONSULTOR** de conformidad con los términos de referencia, que el contratado expresamente manifiesta conocer.

Cláusula quinta (funciones del consultor)

El consultor, se compromete y obliga a efectuar la prestación del SERVICIO, objeto del presente contrato de acuerdo al plazo y lugar señalado en los Términos de Referencia que forman parte del presente documento y condiciones del presente contrato.

Siendo sus funciones entre otras, las siguientes:

1. Realizar la consultoría, objeto del presente CONTRATO en forma eficiente, oportuna y en lugar de destino convenido y dar cumplimiento a todos los puntos señalados en los términos de referencia.
2. Función general
Cumplir labores de administración, seguimiento, supervisión y control de procesos de pago de bienes y servicios contratados por xxx
3. Funciones específicas
 - Asesorar y orientar al personal sobre trabajo de gabinete que se realiza a los procesos administrativos.
 - Realizar seguimientos a trámites administrativos presentados a las instancias respectivas de manera que estos se agilicen
 - Participar en reuniones de coordinación sobre actividades que se realizan con empresas y otras instituciones de acuerdo al TDR
 - Elaborar solicitudes de compra de servicios, y otros de acuerdo al TDR
 - Hacer seguimiento a la elaboración y firmas de contratos con los proveedores de servicios
 - Llevar un registro cronológico de toda la documentación generada para las actividades y procesos administrativos que realiza
 - Realizar seguimientos de requisitos técnicos administrativos
 - Preparar informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales de actividades administrativas y técnicas realizadas en XXX el cual incluirá avances físico financiero.
 - Realizar las demás funciones asignadas por los jefes inmediatos.

En caso de incumplimiento de las funciones establecidas por parte del consultor, se procederá a la Resolución Unilateral del contrato, para lo cual la unidad solicitante en coordinación con

la Dirección de Contrataciones deberá dar cumplimiento estricto a lo establecido en el párrafo 1 inciso d) del artículo 49 del D.S. N° 181 debiendo considerarse para futuras contrataciones lo previsto en el artículo 43 inciso j modificado por el artículo 2 del D.S. N° 956 que indica a la letra: Los proveedores, contratistas y consultores con los que se hubiese resultado el contrato, por causales atribuibles a éstos, no podrán participar durante tres (3) años después de la fecha de la resolución. Asimismo, aquellos proveedores que hubieran incumplido la orden de compra u orden de servicio no podrán participar durante un (1) año después de la fecha de incumplimiento. En ambos casos, la entidad deberá registrar la información al SICOES, según condiciones y plazos establecidos en el Manual de Operaciones

Cláusula sexta (documentos integrantes del contrato)

Forman parte del presente contrato, los siguientes documentos:

- Nota de adjudicación
- Términos de referencia
- Certificación presupuestaria
- Hoja de vida debidamente respaldada
- Cedula de identidad
- NIT
- Informe técnico de la Dirección de Gestión de Recursos Humanos emitido por XXX encargada de consultorías en línea y por producto GAMS

Cláusula séptima (vigencia y plazo de prestación del servicio)

El presente contrato tendrá vigencia a partir de la firma de contrato hasta fecha xxx cumpliendo el plazo el contrato quedará extinguido de hecho, si necesidad de preaviso ni comunicación alguna.

Cláusula octava (lugar de prestación de servicios)

El servicio del XXX se desarrollará en la xxx sujetándose además a normas internas de control de horarios de trabajo, conforme a Reglamento Interno de la Municipalidad

Cláusula novena (del monto y forma de pago)

En calidad de contraprestación por los servicios que prestará el consultor, se le cancelará la suma de XXX por el tiempo establecido que dure, previo informe de conformidad emitido por la autoridad inmediato superior, monto convenido y establecido entre partes, todo sujeto a los descuentos de ley y/o descargos de pago de impuestos correspondientes (NIT, factura o formulario 610 – 110 trimestrales para servicios de consultoría), y el comprobante de pago de contribuciones al Sistema Integral de acuerdo al informe mensual de actividades realizadas, mismo que deberá ser con el visto bueno del Supervisor o inmediato superior para su aprobación y su cancelación respectiva, para lo cual se cuenta con el respaldo presupuestario inscrito en el Registro de Ejecución de Gastos (SIGEP), con Preventivo N° XXX, con fecha de elaboración XXX y fecha de impresión XXX, imputación presupuestaria UE 5 programa XXX, fuente XXX, organismo XXX, objeto del gasto “consultores individuales de línea” con un monto total autorizado de XXX que acredita la programación de recursos para este objeto.

Cláusula décima (incumplimiento del consultor)

A la suscripción del contrato, el/la consultora individual de línea, se compromete su fiel cumplimiento del contrato en todas sus partes. En este sentido el/la consultor/a no está obligado a presentar una garantía de cumplimiento de contrato, ni la entidad a realizar la retención de los pagos parciales por concepto de garantía de cumplimiento de contrato, sin embargo, en caso de que el/la consultor/a, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, se tendrá al mismo como impedido de participar en los procesos de contratación del Estado, en el marco del Art. 43 del Decreto Supremo N° 181.

Cláusula decima primera (cumplimiento y obligaciones del consultor)

El consultor de línea debe cumplir con las siguientes obligaciones:

- El trabajo asignado al Consultor de línea y en relación a su competencia debe ser cumplida de forma estricta y conforme a los horarios y cronogramas establecidos por el inmediato superior, bajo responsabilidad del mismo en caso de incumplimiento

- Para el incumplimiento pleno del servicio la entidad le asignará los activos fijos muebles necesarios, generándose la consiguiente responsabilidad sobre el debido uso, cuidado y custodia de los mismos, hasta la devolución a la Unidad de Activos Fijos del GAMS

Además, tiene:

- La obligación de asegurarse al SIP a través de una AFP
- Presentación del comprobante de pago de contribuciones al SIP
- Declaración trimestral en el formulario 610 RC IVA (Régimen Complementario al IVA, contribuyente directo)
- Informe de actividades, presentado de forma mensual y con la aprobación del inmediato superior.

Cláusula décima segunda (previsión)

El contrato sólo podrá alterarse mediante un Contrato Modificatorio, establecido en el Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009, de las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios – NB-SABS Artículo 89 inciso b) Contrato modificatorio para consultores de línea, es aplicable cuando la unidad solicitante requiere ampliar el plazo del servicio de consultoría individual de línea, para lo cual de manera previa a las conclusiones del contrato, realizará una evaluación del cumplimiento de los términos de referencia. En base a esta evaluación, la MAE o la autoridad que suscribió el contrato principal, podrá tomar la decisión de modificar o no el contrato del consultor. Esta modificación podrá realizarse hasta un máximo de dos (2) veces, no debiendo exceder el plazo cada modificación al establecido en el contrato principal.

Cláusula décima tercera (sanciones)

En caso de que el consultor, incurriere en algún tipo de incumplimiento contractual, la entidad contratante podrá recurrir a las sanciones de acuerdo al siguiente detalle.

- Primera falta, amonestación escrita
- Segunda falta, sanción económica del 2,5% del monto total del contrato

- Tercera falta, se resolverá el contrato

En caso de que el consultor de línea, no asista o realice abandono de su fuente de trabajo en el horario establecido por la institución será pasible a las siguientes sanciones.

- Medio de falta, un día sin goce de haber
- Un día de falta o dos medios días alternos, dos días sin goce de haber
- Un día y medio de falta, tres días son goce de haber
- Dos días de falta o cuatro medios días alternos, suspensión de cuatro días sin goce de haber
- Dos días y medio de falta, o cinco medios días alternos, suspensión de cinco días son goce de haber

Cláusula décima cuarta (cesión)

El consultor no podrá transferir parcial o totalmente las obligaciones contraídas en el presente contrato, siendo de su entera responsabilidad la ejecución y cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

Cláusula décima quinta (confidencialidad)

Los trabajos realizados por el consultor, así como la información a la que este tuviere acceso, durante o después de la ejecución del presente contrato tendrá carácter confidencial, quedando expresamente prohibida su divulgación a terceros, excepto a la entidad, salvo que cuente con un pronunciamiento escrito por parte de la Entidad en sentido contrario.

Asimismo, el consultor reconoce que le entidad, es la única propietaria de los documentos producidos por el **consultor**.

Cláusula décima sexta (exoneración a la entidad de responsabilidades por daños a terceros)

El consultor se obliga a tomar todas las previsiones que pudiesen surgir por daños a terceros, se exonera de estas obligaciones a la entidad.

Cláusula décima séptima (extinción del contrato)

Se dará por terminado el vínculo contractual por una de las siguientes modalidades:

- *Por cumplimiento de contrato*

Tanto la entidad como el consultor darán por terminado el presente contrato, una vez que ambas partes hayan dado cumplimiento a todas y cada una de las cláusulas contenidas en el mismo, lo cual se hará contar por escrito.
- *Por resolución del contrato*
 - *A requerimiento de la entidad, por causales atribuibles al consultor*
 - *Por faltas injustificadas a la fuente laboral de tres días consecutivos y seis discontinuos en el mes*
 - *Por muerte del consultor*
 - *Por incumplimiento del objeto del presente contrato*
- *A requerimiento del consultor, por causales atribuibles a la entidad:*
 - *Si apartándose de los términos del contrato, la entidad pretendiere efectuar modificaciones a los términos de referencia*
 - *Por incumplimiento injustificado en los pagos a favor del consultor*
 - *Por instrucciones injustificadas emanadas por la entidad*
- *Resolución unilateral*

En cualquier momento la entidad podrá prescindir de los servicios del consultor antes del vencimiento del plazo estipulado cuando así lo estimare por conveniente o cuando mediare caso fortuito o fuerza mayor.

Cuanto se efectúe la resolución del contrato se procederá a una liquidación de saldos deudores y acreedores de ambas partes, efectuándose los pagos a que hubiere lugar, conforme la evaluación del grado de cumplimiento de los términos de referencia.

Cláusula décima octava (solución de controversias)

En caso de surgir dudas sobre los derechos y obligaciones de las partes durante la ejecución del presente contrato, las partes acudirán a los términos y condiciones del contrato, términos de referencia, propuesta adjudicada sometidas a la jurisdicción coactiva fiscal.

Cláusula décima novena (conformidad)

En señal de conformidad, para su fiel y estricto cumplimiento, firmamos el presente contrato en tres ejemplares de un mismo tenor y validez, la XXX en representación legal de la entidad y la XXX como consultor.

Este documento, conforme a disposiciones legales de control fiscal vigentes, será registrado ante la contraloría general del Estado en idioma español.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Las actividades que realizan los consultores de línea, tienen su fundamento administrativo en la ley 1178, sin embargo, al realizar los contratos de los consultores, estos se sustentan en una conjunto de normas legales, que parten desde la CPE, lo que brinda un paraguas respecto a los derechos laborales y sociales de los mismos, en esa línea, se pudo observar a lo largo de la investigación, que existen dos tipos de consultores según la interpretación de la norma, aquellos que cumplen estrictamente lo que señala la ley 1178 y son consultores especialistas en una temática determinada, y aquellos que son contratados como consultores de línea pero bajo la modalidad de técnico especialista; de los primeros no se encuentran casos en el GAMS, es decir, no se pudo detectar consultores especialistas que se encuentren desarrollando proyectos especiales, auditorias, o investigación, hecho que ya es irregular, por el contrario todos los consultores se encuentran bajo la otra modalidad, de consultores de línea a nivel técnico, por ende tienen la siguientes características que permite incluirlos dentro de la ley general del trabajo que contempla los derechos labores en nuestro territorio:

1. La institución en la que trabajan, el GAMS, ampara a sus trabajadores en la ley general del trabajo, ley 321.
2. Cumplen con la figura de dependencia directa, ya que trabajan en una institución dependiente.
3. Responden a una autoridad jerárquica, ya que presentan informes y obedecen a cualquier disposición de su inmediato superior, como se estipula en sus contratos.
4. Realizan laborales técnicas recurrentes propias de la institución que no pueden tomar en cuenta como especializadas, lo cual es un requisito para la consultoría de línea, como se puede ver en sus contratos.

Sin embargo, a pesar de tener estas características, no tienen los mismos derechos laborales y sociales que las personas que cuentan con un ítem o un contrato temporal, es decir, no

cuentan con seguro social, no cuentan con estabilidad laboral, no cuentan con aguinaldo, no cuentan con vacaciones pagas, no cuentan con posibilidades de capacitación, lo que comprueba que los derechos laborales y sociales de los consultores de línea, están siendo vulnerados en el G.A.M.S. y muchos de ellos saben de esta situación pero se ven imposibilitados de realizar una denuncia o iniciar una demanda, por responder a lineamientos políticos o por intentar ser contratados la siguiente gestión.

La normativa vigente que regula el contrato de los consultores de línea, es ineficiente, presenta vacíos legales y deja espacio a la libre interpretación, el consultor en línea es casi un servidor público como cualquiera, por las características presentadas arriba, sin embargo, se violan sus derechos únicamente por la naturaleza de su contrato, esto no es solo perjudicial para el consultor, sino también para el Estado, porque se podría incurrir en delitos de daño económico al Estado por parte del GAMS, porque no se estaría cumpliendo con lo que dicta la norma y se estaría contratando a personal no especialista y que realiza tareas recurrentes, y se estaría violando los derechos laborales y sociales de estos contratados; además que para mantener las fuentes laborales de estos consultores se estaría invirtiendo demás en infraestructura y equipamiento.

Por tal motivo, ante la no existencia de una reforma de la ley que norma los contratos de consultoría, es que, para buscar una solución inmediata se plantea como alternativa, la creación de un reglamento interno específico del GAMS para la contratación de consultores de línea que deberá ser debidamente aprobado en las instancias pertinentes.

Recomendaciones

De los resultados obtenidos en la investigación y de las reflexiones hechas a partir de ellos, se puede recomendar lo siguiente:

Es importante crear un comité nacional, departamental o municipal, de acuerdo a las competencias que se tenga, para que regule y norme todas las contrataciones de todos los tipos de consultorías, que:

- Emita recomendaciones sobre todos los proyectos de contratos
- Informe sobre las modalidades de consultorías
- Determine los campos, actividades o áreas que requerían consultoría.
- Instruya a las dependencias públicas, sobre las condiciones de aplicación del contrato de consultoría y su reglamentación.
- Apruebe programas de capacitación y promoción de la consultoría
- Formule recomendaciones sobre normas, procedimientos y sistemas para el funcionamiento del registro de consultoría.
- Evalúe periódicamente la aplicación, eficacia y conveniencia de las consultorías a nivel nacional.

Bibliografía

(s.f.). *Art. 233 de la CPE, establece "Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñen funciones públicas, las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electiv.*

(s.f.). *El Estatuto del Funcionario Público fue aprobado por la Ley 2027 de 27 de octubre de 1999.}*

(s.f.). *Jurisprudencia constitucional SCP 0177/2012 de 14 de mayo y reiterada por sentencias constitucionales plurinacionales 196/2012, 2534/2012. .*

(s.f.). *deviene del DS 27328 de 31 enero 2004 el cual utilizaba el termino para referirse a los funcionarios de planta .*

(s.f.). *Cuando los contratos constituyen declaraciones bilaterales o de voluntad común, productoras de efectos jurídicos, entre 2 o más personas, una está en ejercicio de la función administrativa, entonces los mismos se encuentran en el campo del derecho adminis.*

(s.f.). *Aspecto que sería restringido de mayor manera en normas posteriores como el Decreto Supremo Nº 29190 de 11 de julio de 2007, Decreto Supremo Nº 0181 de 28 de junio de 2009, además de las denominadas leyes financieras.*

(s.f.). *Cabe destacar que los citados elementos no son excluyentes; sino coadyuvantes en un caso determinado.*

Art. 25 c), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010. (s.f.).

Sentencia Constitucional 0993/2010-R, de 23 de agosto de 2010. (s.f.).

Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP 1018/2014 de 6 de junio. (s.f.).

"Contenido y alcance del Derecho individual al trabajo, marco para la evaluación de la Política Publica del Derecho al Trabajo desde una perspectiva en Derechos Humanos . (s.f.). En M. H. Angélica. "Imprenta Nacional de Colombia- Bogotá .

(4, abril de 1941,). *Revista Internacional del Trabajo, vol. XXIII, , p. 432.*

Art. 12 de la Ley Nº 2449 de fecha 3 de abril de 2003. (s.f.).

Art. 25 e), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010. (s.f.).

Art. 25 f) l), de la Ley de 30 de diciembre de 2009, que aprueba el Presupuesto General del Estado 2010. (s.f.).

Caldera, R. (1985). *Apuntes de sociología jurídica.* Maracaibo, Juris-Mar.

Carballo M., C. A. (2003.). *Aproximación crítica a la doctrina laboral del TSJ*. Universidad Católica Andrés Bello.

Código de Trabajo de Cuba, Gaceta Oficial, , núm. 2, p. 17. (23 de febrero de 1985).

Consolidación de Leyes Laborales (CLL). (s.f.).

Declaración de Derechos Humanos. (s.f.). artículo 23.

Decreto Supremo 21364 de 13 de agosto de 1986. (s.f.).

Derecho Laboral Cubano. (1957). La Habana: LEX, p. 93.

Disposición transitoria TERCERA vigentes para su aplicación en la gestión fiscal 2012: 1. Artículos 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 28, . (s.f.).

Disposición transitoria TERCERA. Quedan vigentes para su aplicación en la gestión fiscal 2012: 1. Artículos 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 28,. (s.f.).

Disposición transitoria TERCERA. Quedan vigentes para su aplicación en la gestión fiscal 2012: 1. Artículos 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 28, . (s.f.).

Dorronsoro, J. A. (febrero de 1999). El trabajo a través de la historia. La concepción del trabajo. DS. 27327. (s.f.). *REMUNERACION DE CONSULTORES UNIPERSONALES, Independientemente de la fuente de financiamiento los niveles de remuneracion mensuales de consultores unipersonales contratados con recursos publicos para ejercer actividades profesionales, tecnicas y administra.*

Hernandez, S. R., Fernandez, C. C., & Baptista, L. P. (2010). *Metodología de la investigación - Quinta edición*. México: Mc Graw Hi.

<http://es.wikipedia.org>. (s.f.). *Biografía de Adam Smith*.

http://www.antroposmoderno.com/antro-articulo.phpid_articulo=69. (s.f.).

http://www.leyesdelperu.com/Normas_legales/2008/06_Junio/NL_24062008.pdf. (s.f.).

Jaime M., H. e. (1999). Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo.

La relación de trabajo, pról. de Gustavo Saturno Troccoli. (2009). En H. Villasmil Prieto. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello,.

Ley 2.920, 23 de julio de 1951; sería su primer código laboral. (s.f.).

Ley del Presupuesto General del Estado de 30 de diciembre de 2009, Art. 25, Parágrafo I, Inciso f). (s.f.).

Ley núm. 20.744, texto ordenado por Decreto 390/76, Ley de Contrato de Trabajo, 13 de mayo de 1976. (21 de mayo de 1976). Buenos Aires: Boletín Oficial.

los emolumentos que componen una remuneración pueden ser variables en cada caso tomando en cuenta antigüedad, lugar de desempeño de funciones, condición de maternidad o paternidad, etc., la línea base para la determinación de un monto general debe ser re. (s.f.).

Marx. (s.f.).

OIT art. 4 convenio 158 . (s.f.).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. (s.f.).

Ramirez Martinez, I. (2013). *Apuntes de metodología de la investigación: Un enfoque crítico*. Sucre: Servicios Gráficos PRISMA.

Raso Delgue, J. (s.f.). *Nuevas reflexiones sobre la flexibilidad laboral. ¿Flexibilidad en el garantismo o rigideces sin garantías?*

Republica del Ecuador. (7 de Febrero de 2006). Reglamento a la ley de consultoría del 7 de febrero de 2006. Guayaquil, Ecuador.

Ritzer, G. (1993). *Teoría sociológica clásica, Marx, 1867-1967*,. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España,.

Ritzer, G. o. (s.f.).

Sanchis, E. I. (2011). *Trabajo y paro en la sociedad postindustria*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Sentencia Constitucional 0993/2010-R, de 23 de agosto de 2010. (s.f.).

Villasmil Prieto, H. (diciembre de 2011). La incidencia de la Organización Internacional del Trabajo en el momento fundacional del derecho del trabajo latinoamericano.

Witker, J. (1991). *Cómo elaborar una tesis en derecho*. Madrid: Civitas.

www.cochabamba.gob.bo. (s.f.).