

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



TESIS DE GRADO

TESIS PRESENTADA PARA OPTAR EL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA
EN DERECHO

**“FUNDAMENTOS JURIDICOS PARA REGLAMENTAR EL
PROCEDIMIENTO SOBRE EL DECOMISO DE ALIMENTOS POR
LA GUARDIA MUNICIPAL, PARA EL CONTROL Y
FISCALIZACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE
LA PAZ”**

POSTULANTE: UNIV. JUANA MARIA MURILLO ADUVIRI.

TUTOR: DR. CONSTANTINO ESCOBAR ALCÓN

LA PAZ – BOLIVIA

2017

DEDICATORIA.-

A mis hijos que me motivaron con su gran amor para que culmine mis estudios satisfactoriamente, a pesar de los momentos difíciles que se presentan en la vida.



MIS AGRADECIMIENTOS

A mi tutor Dr. Constantino Escobar Alcón, por su paciencia y sus ganas de enseñar a las nuevas generaciones de abogados para que sigamos el camino de la justicia y la rectitud.

A las autoridades a las que recurrí para que con su colaboración pueda realizar una mejor tesis.

A los que colaboraron en la realización metodológica de este trabajo.

RESUMEN .

La presente tesis se centra principalmente en realizar una propuesta reglamentaria que incluya procedimientos en el control de la elaboración y el expendio de alimentos, así como el decomiso de alimentos dañinos para el consumo humano en el contexto legal de las normas emitidas por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz , centrado en las obligaciones y derechos que debe cumplirse al momento de las Inspecciones de Control y su posterior decomiso en caso de demostrarse la venta inescrupulosa de alimentos

En principio el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, ha implementado normas, y ordenanzas que al pasar de los tiempos han quedado en desuso, o desactualizados generando aplicación de procedimientos subjetivos en el momento del control de alimentos, la aplicabilidad de procedimientos debe considerar la normativa emitida por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

Otro factor que emergente con es el desconocimiento casi total de estas normativas municipales por las partes involucradas en el expendio y consumo de alimentos, debido a que el Gobierno Autónomo Municipal resta importancia a su difusión.

Por lo tanto los problemas generado en el control y decomiso de alimentos dañinos para la salud por la guardia municipal revelan que las irregularidades se generan por la aplicabilidad de procedimientos no implantados formalmente por el Gobierno Autónomo Municipal , situación que pueden vulnerar la normas emitidas por el Municipio de La Paz, por cuanto el ejerció subjetivo de los procedimientos aplicados en el proceso de control y decomiso de productos alimenticios pueden motivar la venta indiscriminada de alimentos no aptas para el consumo humano, y generar denuncias sobre la violación de los derechos de los comerciantes por la arbitrariedad en los procedimiento de control de los alimentos, en consecuencia surge la necesidad de crear procedimientos s adecuados, para que los funcionarios municipales cumplan adecuadamente las actividades encomendadas por ley.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA REGLAMENTAR EL PROCEDIMIENTO
SOBRE EL DECOMISO DE ALIMENTOS POR LA GUARDIA MUNICIPAL,
PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
MUNICIPAL DE LA PAZ.**

ÍNDICE

	Pág.
PORTADA	
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTOS	
RESUMEN “ABSTRACT”	
ÍNDICE	
DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	
1. ENUNCIADO DEL TEMA.....	01
2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	01
3. PROBLEMATIZACIÓN.....	02
3.1 Problema General.....	02
3.2 Problemas específicos.....	03
4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	03
4.1 Delimitación Temática.....	03
4.2 Delimitación Temporal.....	03
4.3. Delimitación Espacial.....	04
5.- FUNDAMENTOS E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA INVESTIGACIÓN.....	04
6.- OBJETIVOS DEL TEMA DE LA INVESTIGACIÓN.....	05
6.1 Objetivo general.....	05
6.2 Objetivo específico.....	05
7. MARCO CONCEPTUAL.....	06
8.- HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	06
8.1 Variable Independiente.....	07
8.2 Variable Dependiente.....	08

9.- METODOLOGÍA.....	07
9.1 Método General.....	07
a) Método Científico.....	07
b) Método Hipotético Deductivo	08
9.2. Métodos Específicos.....	08
a) Estudio Exploratorio.....	09
b) Estudios Descriptivo - Cuantitativa	

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO.....	11
1. Antecedentes históricos del comercio.	11
1.1- Causas del comercio Ambulante.	15
1.1.2. Excesiva regulación.....	16
1.1.3. Crecimiento poblacional.....	17
1.1.4. Aspectos jurídicos, políticos y fiscales.	18
1.1.5. Organizaciones de comerciantes ambulantes.....	19
1.1.6. Ventajas y desventajas del comercio ambulante:.....	20
1.2. Antecedentes del Comercio Informal en Bolivia.....	21
1.3. Antecedentes de los gobiernos municipales en Bolivia	22
1.3.1. El ayllu y su organización.	22
1.3.2. Los incas y su organización.....	23
1.3.3. El cabildo.	24
1.4. Antecedentes de la autonomía de los gobiernos municipales en Bolivia.	27
1.5. El régimen de autonomías y de descentralización	30
1.5.1 Jurisdicción Territorial del Gobierno Municipal.....	32
1.5.2. Competencia del Gobierno Municipal.....	33
1.5.3. Facultad Tributaria del Gobierno Municipal.	34
1.5.4. Fiscalización Municipal.....	35
1.6. Antecedentes históricos de la higiene, inspección y control de los alimentos.....	36
1.6.1. Época Empírica.....	37
1.6.2. Origen de la Higiene, Inspección y control de alimentos.....	38
1.6.3. Organización Internacional para la Agricultura y la Alimentación.....	40
1.6.4. Avances Científicos y Tecnológicos.....	40
1.6.5. Cambios Socio – Culturales.....	41

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

ANÁLISIS Y CONSECUENCIA ECONOMICO SOCIALES DEL COMERCIO

INFORMAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ

2.1. Gobierno Autónomo Municipal de La Paz	42
2.2 Atribuciones y Competencia	45
2.2.1. Gobierno Autónomo Municipal de La Paz	45
2.2.2. Concejo Municipal	47
2.2.3. Despacho del alcalde	47
2.2.4. Subalcaldía urbana	49
2.2.6. Secretaria ejecutiva	50
2.2.7. Dirección especial de planificación para el desarrollo	50
2.2.9. Oficialía Mayor de Desarrollo Humano	50
2.3. Comerciante y el comercio informal	52
2.3.1. El Comerciante	52
2.3.2.- Características	51
2.3.3. Impedimentos para ejercer el comercio.	55
2.3.4. Perdida de la calidad de comerciante.....	55
2.3.5. Registro del comerciante	56
2.4. El desempleo como factor que impulsa al comercio formal e informal, consecuencias Económicas sociales.....	57
2.4.1. El desempleo y sus modalidades	59
2.4.2.- El sub empleo.....	60
2.4.3.- En relación al empleo informal.	62
2.5. ANÁLISIS DE LA COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE ALIMENTOS, NO APTOS PARA EL CONSUMO HUMANO, A CONSECUENCIA DE LA FALTA DE UN PROCEDIMIENTO ENMARCADO DENTRO DE LA NORMA JURÍDICA VIGENTE	
2.5.1. El comercio en la realidad boliviana. Consecuencia de la falta de un procedimiento Enmarcado dentro de la norma jurídica vigente	64
2.6.. SENASAG y los decomisos en el municipio autónomo de La Paz	69

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO

3.1. Marco Nacional.....	70
3.1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional.....	70
3.1.2. Bolivia Decreto Supremo N°26510, 21 de febrero de 2002.....	72
3.1.3. Ley 830 Ley de 06 de septiembre de 2016.....	73
3.1.4. Ley de Municipalidades.....	75
3.1.5. Ley Marco de Autonomías y Descentralización.....	77
3.1.6. Ley de Procedimiento Administrativo.....	78
3.1.7. Decreto Supremo N° 26510, del 21 de febrero del 2002.....	79
3.1.8. Ordenanza Municipal 178/2006.....	80
3.1.9. Ordenanza Municipal 363/2006.....	81
3.1.9. Orden de despacho 140/2008.....	82
3.1.10. Ordenanza Municipal 178/2006.....	82
3.2. Normas Internacionales.....	83
3.2.1. Organización Mundial de la Salud (INFOSAN).....	83
3.3. Normatividad comparada aplicable.....	89
3.3.1. Legislación Peruana.....	90
3.3.2. Vigilancia y control de Inocuidad.....	92
3.3.3. Legislación Mexicana. Control Sanitario del Comercio de Alimentos y Bebidas en la Vía Publica.....	95

CAPÍTULO IV

MARCO PRÁCTICO

4.1. Ámbito de Encuesta.....	99
4.1.1. Grado de conocimiento de los procedimientos sobre el decomiso de alimentos (guardia municipal de La Paz).....	99
4.1.2. Normas referentes a la inspección y control de alimentos. (Comerciantes y Vendedores).....	102
CONCLUSIONES.....	105
PROPUESTA “REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTO PARA EL DECOMISO Y DISPOSICION DE PRODUCTOS, ARTICULOS Y ENSERES POR LA GUARDIA MUNICIPAL.....	106
BIBLIOGRAFIA.....	122

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

1. ENUNCIADO DEL TEMA.-

FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA REGLAMENTAR EL PROCEDIMIENTO SOBRE EL DECOMISO DE ALIMENTOS POR LA GUARDIA MUNICIPAL, PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ.

2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.-

La ciudad de La Paz, genera un gran movimiento económico, además de concentra a un gran porcentaje de comercio informal, cuya oferta y demanda es creciente en especial el dedicado al expendio y consumo de alimentos, mismos que muchas veces se ven desarrollados en situaciones precarias, tales como su exposición en lugares públicos y transitados, por lo cual no se tiene los criterios de higiene respectivos, además de la existencia de productos del contrabando que suelen ingresar al mercado, marcas que no cuentan con registro sanitario y de dudosa composición, o que por llegar a la caducidad son ofertadas en menor precio.

Esta problemática, a su vez conlleva la preocupación e intervención del municipio paceño, pues es el encargado de velar por la salud de la población y resguardar que los productos que se ofrecen en los mercados, cumplan con los criterios de higiene y sanidad, pero en el desarrollo de esta facultad, es donde se tropieza con los medios y procedimientos que emplea la guardia municipal, al momento de decomisarlos, pues se ha visto que en muchos casos, no existe

un criterio rector para el decomiso, sumado al hecho de la oposición de los vendedores en entregar sus productos, pues esto conlleva un grave perjuicio económico para ellos, consecuentemente genera un conflicto diario para ambas partes.

Los comerciantes denuncian que soportan arbitrariedades por parte de la guardia municipal, desde el momento de la inspección, hasta el decomiso de los alimentos, que según ellos serán entregados al laboratorio de Unidad de Control Sanitario; por otro lado, no se cumple con los plazos para la presentación de resultados que permite sustentar el decomiso o devolución de los productos observados y emitir las sanciones, previniendo que el comerciante actúe con mala fe y/o en su caso exista corresponsabilidad de las tiendas comercializadoras, siendo el más perjudicado el comerciante, porque pierde su mercadería y no cuenta con pruebas concretas para poder reclamar a sus proveedores.

3. PROBLEMATIZACIÓN.-

3.1. PROBLEMA GENERAL.-

¿La ausencia de un procedimiento basado en criterios jurídicos acerca del decomiso de alimentos impide que la guardia municipal del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, realice un control y fiscalización adecuado en el rubro de expendio de alimentos?

3.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS.-

- ¿Cuáles son los antecedentes históricos sobre la regulación del comercio de alimentos y la facultad de regulación Municipal al respecto?
- ¿Cuáles son los fundamentos teórico – doctrinales, que facultan al gobierno municipal para el de control y decomiso de alimentos?
- ¿Cómo se ha desarrollado el ordenamiento jurídico nacional al respecto y con qué legislaciones se puede comparar?
- ¿Cómo se desarrolla esta problemática en los centros de expendio de alimentos en la urbe paceña?

4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.-

4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA.-

La delimitación temática del trabajo de investigación se halla, establecida dentro de la ciencia del Derecho, con especial énfasis en el Derecho Público y la rama específica corresponde al Derecho Municipal.

4.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL.-

La delimitación temporal se halla establecida para un análisis minucioso entre los años 2013 al 2015, debido a que en estas gestiones se ha visto una proliferación de los centros de expendio de alimentos, los mismos que en muchas ocasiones no cumplen con criterio de higiene y a su vez han ingresado al mercado nacional un gran número de productos de contrabando y que a su vez no cuentan con registros sanitarios y controles de calidad adecuados.

4.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL.-

La investigación se realizara en el país de Bolivia, en el Departamento de La Paz, en el Municipio paceño, propiamente en el Macro Distrito II Maximiliano Paredes, por ser uno de los distritos que presentan un alto índice de crecimiento de comerciantes dedicados al rubro de la comercialización de alimentos.

5. FUNDAMENTOS E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA INVESTIGACIÓN.-

El tema de los decomisos, debe ser analizado desde dos perspectivas, en primera la de los vendedores, que en su gran mayoría, omiten de manera intencionada los criterios de ingresos de alimentos (es decir que adquieren los productos de contrabando, los cuales llegan en gran cantidad, incluso en idiomas extranjeros, como por ejemplo, los chinos, que no cuentan con registro SENASAG), esto en el caso de los que venden en tiendas, kioscos, puestos ambulantes, etc., por otra parte los que se dedican a la elaboración de productos procesados, tales como salchichas o chorizos como ejemplo, no cuentan con los estándares de calidad adecuados y tampoco se inscriben el registro SENASAG, desarrollando su actividad muchas veces de manera artesanal y por ultima aquellos que venden comida, ya sea en puestos callejeros o en locales improvisados, no cuentan con los medios de sanidad adecuados, ofreciendo el producto al público en general que desconoce su elaboración.

En segunda se encuentran los agentes de la Guardia Municipal, quienes en gran mayoría no tienen conocimiento del procedimiento o saben muy poco

de la normativa municipal, además de que la normativa al respecto ha quedado desactualizada, lo que genera que los guardias municipales incurran en manejos arbitrario y negligentes, derivando en denuncias y actitudes hostiles por parte de los vendedores de dichos productos.

Ante este panorama, es que surge la necesidad de que las autoridades municipales, incorporen de manera urgente un reglamento acerca del decomiso de alimentos, el cual en base a una adecuada fundamentación jurídica permita establecer los criterios pertinentes, en base a la normativa legal vigente.

6. OBJETIVOS DEL LA INVESTIGACIÓN.-

6.1.OBJETIVO GENERAL.-

Plantear una reglamentación del procedimiento de decomiso de alimentos que cumpla con criterios jurídicos los cuales permitan a la guardia municipal del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, un adecuado control y fiscalización en el rubro de expendio de alimentos.

6.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS.-

- Establecer los antecedentes históricos sobre la regulación del comercio de alimentos y la facultad de regulación Municipal al respecto.
- Fundamentar de manera teórica – doctrinal que facultan al gobierno municipal para el de control y decomiso de alimentos.
- Examinar cómo se ha desarrollado en el ordenamiento jurídico nacional

de la facultad que tiene el gobierno municipal para el decomiso de alimentos y con qué legislaciones se puede comparar.

- Analizar el desarrollo de la problemática en los centros de expendio de alimentos en la urbe paceña.

7. MARCO CONCEPTUAL¹.-

- **Armonización:** Establecimiento, reconocimiento y aplicación por varios países, de medidas sanitarias y fitosanitarias basadas en normas comunes.
- **Buenas Prácticas de Manufacturas (BPM's):** Principios generales de manipulación, control, diseño, proceso, higiene y sanidad, que tienen como objetivo crear condiciones favorables a la producción de alimentos inocuos.
- **Cuarentena:** Confinamiento oficial para observación, investigación o inspección, prueba y/o tratamiento adicional zoonosológica, fitosanitaria y de inocuidad de los alimentos de consumo animal o humano.
- **Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria:** Situación imprevista y no deseada por la presencia de una enfermedad, plaga o contaminante en un área, zona, departamento o todo el territorio nacional, confirmado por la autoridad sanitaria competente.
- **Estatus Sanitario:** Situación actual de la sanidad animal o vegetal en una zona, región, departamento, país o continente.

¹ LEY DE SANIDAD AGROPECUARIA E INOCUIDAD ALIMENTARIA; LEY 830 LEY DE 06 DE SEPTIEMBRE DE 2016; Art. 6.

- **Inocuidad Alimentaria:** Es la garantía de que los alimentos no causarán daño al consumidor cuando se preparen y/o consuman, sin representar riesgos para la salud.

8. HIPÓTESIS DE TRABAJO.-

La reglamentación del procedimiento de decomiso de alimentos fundamentado en base a criterios jurídicos, permitirá a la guardia municipal del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, un adecuado control y fiscalización en el rubro de expendio de alimentos.

8.1. VARIABLE INDEPENDIENTE.-

Los procedimientos acerca del decomiso de alimentos por la guardia municipal, carecen de una reglamentación en base a criterios jurídicos.

8.2. VARIABLE DEPENDIENTE.-

La facultad de control y fiscalización del gobierno autónomo municipal de La Paz, acerca del expendio de alimentos.

9. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.-

8.1. MÉTODO GENERAL.-

- a) **EI MÉTODO CIENTÍFICO:** *“Podemos decir que la investigación científica se define como la serie de pasos que conducen a la búsqueda*

*de conocimientos mediante la aplicación de métodos y técnicas y para lograr esto nos basamos en los siguientes”.*²

Es el que permitió distinguir los conocimientos científicos de otros conocimientos de los cuales se cumplió con las siguientes características:

- Se obtuvo la verificación de resultados y la comprobación de los hechos planteados, para descubrir las cualidades del objeto de estudio.
- Se mantuvo la relación estrecha y permanente entre el método y la técnica.
- Se planteó una reflexión sistemática, donde los elementos del conocimiento fueron contrastados para comprobar su validez.

b) MÉTODO HIPOTÉTICO - DEDUCTIVO: *“El método hipotético-deductivo es el procedimiento o camino que sigue el investigador para hacer de su actividad una práctica científica. El método hipotético-deductivo tiene varios pasos esenciales: observación del fenómeno a estudiar, creación de una hipótesis para explicar dicho fenómeno, deducción de consecuencias o proposiciones más elementales que la propia hipótesis, y verificación o comprobación de la verdad de los enunciados deducidos comparándolos con la experiencia. Este método obliga al científico a combinar la reflexión racional o momento racional (la formación de hipótesis y la deducción) con la observación de la realidad o momento empírico (la observación y la verificación)”*³.

El método hipotético deductivo, se concretó en tres fases o momentos:

- **Observación:** Al observar la existencia de la problemática acerca de la incautación de los alimentos, por parte de la guardia municipal, donde en

² <http://metodologia02.blogspot.com/p/metodos-de-la-investigacion.html>

³ <http://www.e-torredebabel.com/Psicologia/Vocabulario/Metodo-Hipotetico-Deductivo.htm>

el trabajo se demuestra la presencia del problema que es el origen concreto de la investigación; se trató de un tipo de observación sistemática, una vez que se tuvo contacto con un problema determinado y se ha registrado los datos significativos sobre el mismo, por medio de los cuales se formuló la hipótesis.

- **La formulación de hipótesis:** La cual pretende explicar los hechos observados, a manera de realizar una conjetura, en forma de enunciado, cuya principal característica es que puede ser sometida a contrastación de los enunciados de la hipótesis bajo las condiciones que se espera que se produzca un resultado determinado.
- **La verificación o contrastación de la hipótesis:** Se procedió a la verificación o contrastación, esto se puede realizar a través de diferentes métodos jurídicos aplicados al tema.

8.2. MÉTODOS ESPECÍFICOS.-

La metodología es el conocimiento del método, destinado a desarrollar un estudio crítico en el tema de investigación, por medio del cual se permitirá comprobar la hipótesis planteada, para lo cual se han empleado los siguientes métodos:

a) ESTUDIO EXPLORATORIO: *“Tienen por objeto esencial familiarizarnos con un tema desconocido, novedoso o escasamente estudiado. Son el punto de partida para estudios posteriores de mayor profundidad... El investigador debe tener claridad acerca del nivel de conocimiento científico desarrollado previamente por otros trabajos e investigadores, así como la información no escrita que posean las personas que por su relato puedan ayudar a reunir y sintetizar sus*

experiencias. Ha de especificarse las razones por las que el estudio propuesto es exploratorio o formulativo... Cuando el investigador construye un marco de referencia teórico y práctico puede decirse que este primer nivel de conocimiento es exploratorio, el cual puede complementarse con el descriptivo, según lo que quiera o no el investigador⁴.

Por medio del estudio de tipo exploratorio, se logró concebir el objetivo, la formulación de un problema y permitió posibilitar una investigación precisa y por tanto el desarrollo de una hipótesis.

b) ESTUDIOS DESCRIPTIVO – CUANTITATIVA: *“La investigación descriptiva - cuantitativa pretende proporcionar una visión a partir de datos numéricos, usualmente traducidos en porcentajes (cuantitativa), los datos cuantitativos se recogen a menudo con investigación de campo que implica la selección de un grupo, condición o situación a estudiar, la observación, la interacción con el evento, condición o situación en la configuración del campo de estudio, el investigador de campo toma notas detalladas, realiza trabajo de gabinete y sobre el proceso podrá encuestar a los implicados en el mismo”.⁵*

Por lo que al aplicar este método, el trabajo de investigación presenta, por medio de la encuesta, la manifestación de las conductas que constituyen el problema de investigación, se ha identificado a los sujetos activos del mismo y los contextos donde se desarrollan, así como las consecuencias de relevancia jurídica como ser la ausencia de una reglamentación para el decomiso de alimentos, lo cual es la finalidad de la presente tesis.

⁴ <http://metodologia02.blogspot.com/p/metodos-de-la-investigacion.html>

⁵ <http://www.ehowenespanol.com/metodo-investigacion-descriptivo-cuantitativo-info>

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COMERCIO.

Este tema tiene como antecedentes desde la edad antigua ya que es muy probable que el comercio en sus orígenes fuera ambulante. El hombre primitivo fue un ser esencialmente autárquico; la naturaleza le prodigaba todo para su subsistencia, pero llegó un momento en que se agotaron los alimentos de su alrededor y tuvo que emigrar en busca de otros lugares, llevando consigo sus implementos; entonces se tornó nómada (ambulantes).

*“En la Edad Media se fue consolidando el Feudalismo, los señores feudales cierran los caminos y cobran fuertes derechos por el paso de sus tierras (peaje). En estas condiciones, el comercio ambulante se va extinguiendo por falta de vías de comunicación, por la inseguridad de los caminos que estaban plagados de bandoleros que asaltaban a los viajeros pero como los europeos se hallaban urgidos por las especias, elementos indispensables para toda mesa la conservación de ciertos elementos se lanzaron al mar con renovada inasistencia, en busca de nuevas rutas para llegar luego a las Indias, favoreciendo la navegación y el descubrimiento de nuevas tierras como con las que tropezó Colon, acontecimiento que marca una nueva etapa en la historia de la humanidad”.*⁶

Posteriormente, la edad moderna es caracterizada por los grandes descubrimientos geográficos y la revolución de la técnica, con el maquinismo

⁶ Durán O.L. (2010), *Manual de derecho Comercial*, Cochabamba – Bolivia, Tercera Edición Actualizada Librería Jurídica Omeba, Pág. 7-10

que desplaza a los obreros originando el gran problema de la desocupación. La producción se hace en grandes cantidades, en series; las nuevas tierras descubiertas son incorporadas al tráfico mercantil aportando nuevos productos y más que todos metales preciosos. La teoría mercantilista de la riqueza está en auge.

Así llegamos a la edad contemporánea en nuestros días, el comercio ambulante ha crecido enormemente y lo encontramos en todo conglomerado social, en toda ciudad o urbe con sus consiguientes problemas.

*“Si bien el comercio no es propio de civilizaciones recientes, ya que en la antigüedad, siendo el hombre sedentario, los habitantes de los poblados más pequeños acudían a las ciudades más grandes para intercambiar sus productos y servicios, en un proceso mercantil denominado trueque; este tipo de comercio podría identificarse como el antecedente más próximo al ambulante”.*⁷

A través de esta síntesis, se tiene que el comercio es tan antiguo como la humanidad misma, de igual forma se puede decir del comercio ambulante, ya que el fenómeno del cambio surge cuando se relacionan a los hombres.

*“También en el Nuevo Testamento se mencionan los nuevos mercaderes escritores de la Edad Media del Renacimiento, también aluden a los comerciantes y en la etapa del surgimiento del capitalismo, los autores clásicos y marxistas mencionaban la intensidad de las actividades de intercambio de mercancías y servicios de las ciudades”*⁸.

⁷ Durán O.L. (2010), *Manual de derecho Comercial*, Cochabamba – Bolivia, Tercera Edición Actualizada Librería Jurídica Omeba, Pág. 7-10

⁸ Gonzales J., (2007). *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 30.

Lo anterior se debe a que las personas prefieren un espacio, libre de vigilancias y de otras reglas establecidas para controlar y regular esas actividades comerciales. Antes de la conquista por los españoles el comercio era realizado en tianguis o mercados, los cuales generalmente se establecían cuatro veces al mes en cada punto (Xochimilco, Texcoco, Zumpango, Tacuba).

Los tianguis más importantes eran los de Tlatelolco y Tenochtitlan, a ellos llegaban productos provenientes de diversas regiones del continente. Ya en la década de los sesenta, con la escasez del proceso de industrialización comienza a expresarse la economía informal como fuente de trabajo. Se expande en la década de los setenta como consecuencia del aumento crónico del desempleo y en la década de los ochenta se desarrolla y consolida como un sector de la economía

“Existen diferentes concepciones sobre la definición del comercio informal o ambulante, unos lo llaman "sector informal de la economía", otros "economía subterránea", "economía sumergida" o "economía ilegal", a los trabajadores de este sector se les denomina "trabajadores independientes", trabajadores informales, "trabajadores ilegales", "Trabajadores por cuenta propia o cuenta Propista"”⁹.

Otras concepciones nos afirman que “Ambulantaje”, quiere decir el que se traslada de un lado a otro sin establecerse en un punto fijo, mismos que existen y causan problemas menores”¹⁰.

⁹ Gonzales J., (2007). *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 36.

¹⁰ Tamayo M. (2006), *Es México el rey de la piratería*, Méjico, Ed. Limaza. Pág.42.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), después de mucho tiempo de estudio, la definió como el sector no ordenado, constatando la presencia de un gran número de ciudadanos pobres que producían bienes y servicios sin que sus actividades estuviesen reconocidas, estructuradas o reglamentadas por las autoridades públicas.

No son informales los hombres, son informales sus actividades. Lo anterior nos permite entender desde donde se ha gestado el origen de este fenómeno. El origen se encuentra en la ineficiencia de la Ley y no como se ha querido hacer creer que por provenir de los españoles o por herencias culturales entre otros. En términos técnicos, somos informales por el llamado costo de la legalidad. Los políticos y legisladores no entienden que la ley cuesta como cualquier otra cosa. El costo de la Ley cuesta la cantidad de tiempo y la información que se necesita para cumplir con ella. Como todas las actividades tienen un costo, así, la propia Ley.

“En América latina, la cantidad de tiempo y de información que se necesita para cumplir con la ley es muy alta de hecho comparativamente más alta que la cantidad de tiempo y de información que necesita en EE.UU. para cumplir con la ley, la diferencia entre países desarrollados y subdesarrollados, esto fue brillantemente documentado por (Douglass c. North), que gano el Premio Nobel de economía en 1994 - está en la organización institucional eficiente, es decir, en el costo de la Ley. “Un país próspero tiene un costo de la Ley bajo en comparación con los ingresos de la población; un país que no es próspero tiene un costo de la Ley alto en comparación con los ingresos de la población”¹¹.

¹¹ De Soto H. (2006), El Otro Sendero. Perú, Ed. Oveja Negra, Pág. 222.

Se considera que aquellos requisitos administrativos que únicamente justifican grandes aparatos burocráticos deben desaparecer en beneficio de la economía y de la propia administración pública, porque el mejor trámite es el que no existe.

Por lo anterior, las autoridades deben analizar con mayor detenimiento, que trámites son la realidad necesaria para fomentar el sano control en el desarrollo de los negocios. No se olvide que la excesiva regulación, como enseguida se ejemplifica, hace más atractiva a la economía informal y genera perjuicios, al empresario legalmente establecido, pues constituye una competencia desleal e in equitativa, y se reduce la capacidad gubernamental para la obtención de recursos por la vía de las obligaciones fiscales.

La desregulación y simplificación administrativa, no debe ser sólo la simple revisión de procedimientos, sino un esfuerzo real y concreto de transformación que permita fortalecer el estado de derecho y evitar actos de corrupción.

1.1. Causas del comercio Ambulante.-

La economía informal es un nuevo suceso socioeconómico y de manifestación social, Analizando la economía del país, se evidencia que en los últimos años el comercio informal es afectado por la economía del estado y por factores coyunturales.

Es por eso que analizando tenemos la lectura de que "La economía formal y el aparato productivo de bienes y servicios fueron incapaces de proporcionar empleo estable y bien

remunerado a los trabajadores en general y a los jóvenes y mujeres que se incorporan cada año al mercado de trabajo, lo cual se agudiza por los programas de reajuste económico, las migraciones internas y externas, sobre todo a la gran ciudad, provenientes del campo o de las ciudades pequeñas y marginales, así como por la aplicación indiscriminada de las nuevas tecnologías del aparato productivo¹²"

Las políticas neoliberales."La economía informal se ha desarrollado y se consolida como parte de la nueva economía globalizada con el máximo de descentralización operativa"¹³.

El seguimiento realizado por diversas instituciones hacia la economía informal indica que el ritmo del crecimiento de la economía incide directamente en el sector informal. Entre 1995 y 2001 se registró crecimiento en la economía formal, mientras la informal disminuyó; sin embargo, aumentó con la recesión y la depresión de la actividad industrial y del empleo formal.

1.1.2. Excesiva regulación.

La existencia de un marco regulador excesivo es otro de los factores que favorecen al crecimiento de la informalidad económica. Aunque los empresarios reconocen que hay algunos avances en materia de desregulación, afirman que no son suficientes, pues aún existe una enorme cantidad de requisitos para quienes desean participar en la actividad productiva, lo que reduce la intención de incursionar en el mercado formal.

¹² Gonzales J. (2007), *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 1-10.

¹³ IDEM

Se reconocen que hay algunos avances en materia de desregulación, afirman que no son suficientes, pues aún existe una enorme cantidad de requisitos para quienes desean participar en la actividad productiva, lo que reduce la intención de incursionar en el mercado formal.

“Otro de los factores que se señalan como estímulo para el aumento en el empleo informal son los costos laborales que representan para las empresas una importante carga, pues dicen que además del salario es necesario pagar altas deducciones, las cuales representan aproximadamente 59.3% del total del sueldo, lo que significa que por cada trabajador contratado el empleador debe erogar 1.6 veces el salario ofrecido”.¹⁴

Los organismos de comercio y el centro de estudios coinciden también en asegurar que el sistema fiscal boliviano es sumamente complejo y costoso, lo que estimula la evasión y la búsqueda de formas para eludir el pago de impuestos. Así la economía informal dejó de ser una opción ante los elevados niveles de desempleo y se transformó en un recurso para evadir impuestos.

1.1.3. Crecimiento poblacional.

El crecimiento de la población económicamente activa es mayor que la creación de empleos, por lo cual quienes se encuentran en situación de desempleo recurren al comercio informal.

Al sector informal se han sumado pseudo industriales que instalan ferias y ofrecen precios directamente de fábrica al consumidor, esto representa un ahorro para el consumidor, con este tipo de comercio se saquea la

¹⁴ Gonzales J. (2007), *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 1-15.

economía de la localidad, pues esos recursos generalmente van a otro estado e incluso a otros países.

“Para los trabajadores de la economía informal ésta actividad ha sido la vía para satisfacer sus necesidades elementales. Entre las que se encuentran las siguientes:

- *Los ingresos que perciben son superiores a los mínimos establecidos que se pagan en el país.*
- *La continúa amenaza del desempleo y la inestabilidad en el trabajo asalariado.*
- *La idea de independencia frente al trato de los patrones*
- *La ilusión de la mejoría por el esfuerzo propio.*

El comercio ambulante ocasiona los siguientes problemas:

- *Problemas políticos*
- *Contaminación de alimentos, ruido*
- *Inseguridad pública*
- *Obstrucción de la vialidad*
- *Bloqueo de calles*
- *Drogadicción”¹⁵*

1.1.4. Aspectos jurídicos, políticos y fiscales.

Por la vía jurídica, a través de la legislación resulta factible explicar la existencia irregular del comercio en las calles y en los espacios públicos.

En la actualidad el gobierno es poco probable que obtenga recursos

¹⁵ Gonzales J. (2007), *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 1-10.

suficientes para cumplir con sus responsabilidades de desarrollo económico (carece de recursos para fomentar la industria manufacturera, necesita fondos para la industria energética y para el sector agropecuario), social, educativo y de salud, esto a consecuencia de que mantiene un desequilibrio fiscal.

El pueblo en forma habitual acude a este subsector de la economía por variadas razones como la proximidad, el encontrar los productos más económicos, pero se olvidan de asumir su responsabilidad para que se efectúe la reglamentación, el aseo y poder asegurar el respeto al derecho de terceros.

Por lo antes citado, vale la pena pensar en el rol, la tarea y responsabilidad de quienes intervienen como actores en esta relación económica, ya que la sociedad es parte y juez, la primera cuando acude a comprar y la segunda cuando reclama el respeto a su derecho para transitar sin problemas por las calles, su derecho de seguridad personal y pública y la higiene y el aseo de las zonas afectadas por esa actividad.

1.1.5. Organizaciones de comerciantes ambulantes.-

Al crecer el comercio ambulante también crecieron las expectativas del mismo, los ambulantes se solidarizan y peleaban juntos por mejores espacios, por el incremento de sus ingresos, por la rotación de productos, por la exigencia de sus "derechos como ambulantes".

“Las organizaciones de ambulantes¹⁶ brindan protección principalmente porque:

➤ *A través de esta estructura se pueden defender los lugares de trabajo de los vendedores frente a las amenazas de desalojo de las autoridades.*

➤ *Dan certidumbre a las transacciones comerciales que se establecen entre los proveedores y los vendedores.*

➤ *Regulan la competencia entre los mismos vendedores.*

➤ *Controlan la disputa por el espacio público entre organizaciones de vendedores ambulantes”.*

“Los vendedores no autorizados o quienes incumplan los lineamientos convenidos serán retirados por la policía y puestos a disposición de los jueces cívicos, por ser competencia de los cuerpos de seguridad actuar cuando se cometen infracciones en vía pública”¹⁷.

El monto del pago, de entre 5 a 20 bolivianos diarios, se determinará en función del espacio ocupado, tipo de estructura y nivel comercial de la zona, aplicándose exclusivamente a los comerciantes que conforman parte de los programas de ordenamiento en delegaciones.

1.1.7. Ventajas y desventajas del comercio ambulante:

a) Las ventajas del comercio ambulante son:

- Independencia de no tener un jefe, ni un horario preestablecido de trabajo.

¹⁶ Camargo M.V. (2012), *Derecho Comercial Boliviano*, La Paz- Bolivia, Tercera Edición Actualizada. Pág. 48-50.

¹⁷ Gonzales J. (2007), *El comercio informal y la problemática*, Perú, Ed. Castillo: Pág. 1-14.

- La flexibilidad para ingresar en la actividad.
- Los ingresos, aunque vacilantes, dependen del arranque personal, por lo que hay posibilidades de mejora económica.
- Para las mujeres representa una ventaja muy importante: el cuidado de los hijos.

b) Desventajas

- La inestabilidad en los ingresos.
- La falta de seguridad laboral.
- La ausencia de prestaciones.
- Los riesgos propios de la ocupación (desalajos o peleas con otros ambulantes).

1.2.- ANTECEDENTES DEL COMERCIO INFORMAL EN BOLIVIA.

En nuestro país desde 1960 es evidente el ritmo de acumulación del capital y la creación de puestos de trabajo: En efecto desde los años 50 comenzó a advertirse en todos los países del área latinoamericana, un excedente estructural de mano de obra, que se refleja en el desempleo, rural y urbano, es decir, para sobrevivir, hay que desarrollar actividades de baja productividad y de pocos ingresos, habitualmente de carácter terciario (venta ambulatoria, servicios a domicilio, etc.).

“La crisis económica que empezó a evidenciarse en el segundo quinquenio de la década del 70 en Bolivia, creó las políticas de estabilización y ajuste que provocaron la consolidación de estas actividades como "opciones" reales de subsistencia de un paradójico mecanismo paulatino del costo social y al mismo

*tiempo, un mecanismo de contención de la explosión social que se deriva de la desigualdad económica y social que sustenta la política actual. Estos son algunos puntos que posteriormente serán desarrollados puntual y detalladamente, realizando así esta síntesis del comercio informal”.*¹⁸

1.3. ANTECEDENTES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN BOLIVIA

El Gobierno Municipal o los Gobiernos Municipales en Bolivia tienen una larga trayectoria que se origina desde mucho antes de la fundación de nuestra República, eso nos da a entender que en la transición del régimen colonial español hacia la fundación de la República, ha dejado formas expresivas importantes.

1.3.1. EL AYLLU Y SU ORGANIZACIÓN.

Originariamente, el Ayllu familiar estaba organizado sobre una base de relación de parentesco consanguíneo. Y luego con el tiempo fue evolucionando para dejar de ser el Ayllu familiar (gens) y convertirse en el Ayllu de asociación de familias (clan).

*“Esta forma de organización social tenía su componente sustancial de carácter económico el colectivismo en la explotación de la tierra y la distribución equitativa entre sus miembros y no se excluían a los inválidos y a los incapaces”.*¹³

¹⁸ Camargo M.V. (2012), *Derecho Comercial Boliviano*, La Paz- Bolivia, Tercera Edición

El trabajo colectivo sobre la tierra era lo fundamental y la distribución del producto también se realizaba en forma equitativa entre sus miembros.

*“En lo administrativo, se podía decir que los distintos Ayllus conformaban una federación que estaba dirigido por el Mallku. Este a la vez gobernaba junto a un concejo de Ancianos también denominados lo “ulakjas”. De la organización del Ayllu de los Aymaras, se pueden identificar que ejercieron la libertad de elegir a sus autoridades entre los cuales se encuentra aquel Consejo de Ancianos como la máxima autoridad o cuerpo deliberante y el jilakata en calidad de autoridad ejecutiva”.*¹⁴

Según **Roberto Urquidi** dice del Ayllu “está claro, por lo mismo, que el Ayllu, como todas las sociedades de su género, a través de de la historia fue evolucionando de su primitiva forma de clan y gens matriarcal hacia su configuración más desarrollada como es el clan patriarcal o gens propiamente dicho. pero el ayllu no evoluciono solo en ese sentido, sino que, como unidad política, fue articulándose, sucesivamente, con las fratrias o ayllus filiales desprendidos del ayllu troncal o matriz que en lengua quechua tenía el nombre de sullu, hasta integrarse en la tribu y, posteriormente , en una liga o confederación tribal. En la fase de la tribu, el territorio empieza a desempeñar un papel importante como factor de cohesión social, sobreponiéndose a los vínculos puramente gentilicios, y su consejo supremo, constituido por representantes de los ayllus aglutinados en la tribu, ya anuncia la concentración de la soberanía o poder político.”¹⁵

^{14, 15} Escobar A.C. (2007), *Derecho Municipal*, La Paz – Bolivia, Ed. Temis. Pág. 87.

Finalmente a través de las ligas o confederaciones tribales, el Ayllu acaba por insertarse en una organización definitivamente estatal, primero dentro de la cultura aymara o colla y más tarde dentro de la cultura quechua o incaica.

1.3.2. LOS INCAS Y SU ORGANIZACIÓN.

En el Ayllu incaico existía una asamblea de ancianos o cuerpo deliberante que al igual que entre los aymaras, tenía casi las mismas funciones de considerar y resolver asuntos destinados a un mejor gobierno de los intereses del mismo, así como cuidar que se cumpla el trabajo y explotación colectiva de las tierras, y además debía fiscalizar o controlar los actos del Jefe Ayllu y estos a la vez tenían que cumplir las relaciones o decisiones de la asamblea de ancianos.

Por tanto esto nos lleva a pensar que la organización estructural de una sociedad ha pasado a ser primordial en la estructuración para las futuras estructuras urbanas, así se demuestra que el Ayllu como organización colectiva y solidaria ha sido fuente que ha adoptado un sistema económico social y político y que de ello ha aportado para lo que sería en un futuro los municipios.

1.3.3. EL CABILDO.

El Cabildo se organizaba y se instalaba después de cada fundación de una ciudad o villa, con la finalidad de responder a las necesidades apremiantes de la población, como el del abastecimiento de alimento, control de pesas, cuidar la higiene pública, administrar justicia, preparar la defensa militar, entre otros el gobernar la ciudad, controlar su presupuesto y sus rentas, perseguir a los delincuentes, etc.

¹⁶ Escobar A.C. (2007), *Derecho Municipal*, La Paz – Bolivia, Ed. Temis. Pág. 87 - 93.

“Los españoles instituyeron el Cabildo en las villas y ciudades de la colonia como forma de organización administrativa del Gobierno Local. Fue una imposición proveniente del Municipio castellano con sus características fundamentales aunque se manifiesta vigorosamente en las nuevas tierras a diferencia de que en aquel se encontraba en franco decaimiento”.¹⁶

Los Cabidos estaban constituidos por los siguientes funcionarios o miembros:

- Los Alcaldes Ordinarios, los Regidores, el Alférez Real, los Procuradores, los Fieles Ejecutores, los Alguaciles Mayores y los Escribanos.

Así podemos entender que fue el Cabildo Abierto el que convirtió al Municipio en una verdadera institución revolucionaria, durante el periodo de insurgencia contra la monarquía española y que en muchos casos impulso el movimiento hasta alcanzar en la práctica la independencia.

“Es en el proceso de la llamada Guerra por la independencia de nuestro país, el Cabildo desempeña el rol alternativo, contestatario e insurgente frente a la Corona Española. Los Cabildo Abiertos de Chuquisaca (25 de mayo de 1809), de La Paz (16 de julio de 1809), fueron escenarios de los movimientos revolucionarios que promovieron, impulsaron y articularon la lucha por la emancipación”.¹⁷

Entonces podemos decir que a lo largo de muchas etapas de transformación y de evolución El Municipio es resultante de lo que fueron los cabildos de las ciudades de Charcas las que iniciaron la lucha de la

¹⁷Escobar A.C. (2007), *Derecho Municipal*, La Paz – Bolivia, Ed. Temis. Pág. 94- 102.

independencia de este territorio. Sin embargo nacida la República el proyecto de Constitución del Libertador de la Constitución Bolivariana del 6 de noviembre de 1826 no estableció El Municipio suprimiendo los ayuntamientos y que la jurisdicción ordinaria que ejercían los alcaldes, pasaran a los jueces de primera instancia esto como lo más relevante de su mandato.

“En el Gobierno de Miguel de Velasco se sanciona la Constitución del 12 de noviembre de 1839 en su Sección XXI, se refiere por primera vez desde la fundación de la República sobre la vigencia de los Concejos Municipales. Es la Asamblea Constituyente de 1839 que se hizo un reconocimiento explícito a los “municipios” y años más tarde en 1857 se planteó una descentralización territorial concebida como una forma híbrida de municipio semiautónomo en un esquema de tuición gubernamental. En este período histórico “los municipios que se consideraban representantes del gobierno local disputaban por el cobro de impuestos, la conducción de obras públicas o el derecho de mando sobre la policía, con los jefes políticos representantes del gobierno central”. ¹⁸

Es en 1985, se aprueba la Ley Orgánica de Municipalidades, la cual será con el tiempo como base fundamental en la nueva Ley de 1999 cuando el Honorable Congreso Nacional aprueba la primera Ley de Municipalidades, vigente pero con derogaciones de artículos contrarios a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

¹⁸ Rodríguez O.G. (2005), Estado y Municipio en Bolivia”, La Paz – Bolivia, Ed. Kipus, Pag. 36

Durante la última mitad del siglo XX, se consolidó el régimen de las prefecturas departamentales y las jurisdicciones de las alcaldías (municipios) fueron reducidas simplemente al radio urbano de las principales ciudades urbanas y rurales. Esta concepción de la estructura territorial duraría hasta 1994. En tanto que las unidades territoriales menores reconocidas por el Estado eran los cantones y secciones de provincia presididas por los agentes cantonales y corregidores, que a su vez dependían de los subprefectos provinciales y prefectos departamentales, en una línea de mando directa y vertical del Presidente de la República, que era y continúa siendo el que nombra a todas estas autoridades.

En 1995, un año después de la aprobación y puesta en marcha de la municipalización, se aprobó la ley de Descentralización Administrativa (LDA), como un instrumento para la delegación o desconcentración del gobierno central al nivel departamental, ratificando el carácter unitario y no federativo de la República.

1.4. ANTECEDENTES DE LA AUTONOMIA DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN BOLIVIA.

El 15 de diciembre del 2007, Bolivia marcó un hito en su historia con la entrega oficial y solemne del nuevo texto de Constitución Política de Estado al gobierno de Evo Morales por parte de 164 constituyentes. Una concentración multicolor de representantes de 80 movimientos sociales y 36 pueblos indígenas acompañaba -en la ciudad de La Paz- este acto histórico y festivo.

Simultáneamente, autoridades de la “media luna” presentaron sus “Estatutos Autonómicos” en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando. Hubo también concentraciones festivas, pero que en la práctica dejaron un sabor a “rebelión terrateniente”, expresiones de racismo y separatismo.

Las noticias que circularon en ese entonces hablaban de una separación irreversible entre una región que llaman “media luna” y el resto del país, puesto que aparecieron mapas que muestran a cuatro departamentos como si fueran un solo país. Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. Son las grandes cadenas de televisión y radio que – a nivel mundial- difunden este tipo de rumores, tergiversando grotescamente las noticias, antes de rescatar los avances positivos del proceso de cambio en Bolivia y la importancia del texto de la nueva Constitución para el pueblo de Bolivia.

Al finalizar el año 2007- los “autonomistas” del oriente iniciaron una campaña para asegurar su referéndum, obligando a la ciudadanía a firmar los libros de inscripción, bajo las amenazas de no inscribir a los hijos a los colegios, no entregarles juguetes o de no autorizar los viajes a otros departamentos.

Esos son los métodos de los “autonomistas departamentales”, vulnerando toda libertad de la persona a inscribirse o no, tal como establece la democracia.

Hoy, Bolivia da el salto definitivo para ser un país autonómico con la asignación de 36 competencias exclusivas para los gobiernos departamentales y 43 para los municipales autónomos.

El artículo 297 de la Constitución Política del Estado (CPE) define las cuatro competencias que tendrán el Gobierno central y los regionales, municipales y pueblos indígenas a partir de la vigencia de la autonomía. Las competencias son: privativas (sólo para el nivel central del Estado), exclusivas, concurrentes y compartidas.

Clarificar cómo se van a gestionar las competencias compartidas y concurrentes. Las competencias exclusivas de los gobiernos departamentales están fijadas en el artículo 300 de la CPE.

Se refieren a la búsqueda de desarrollo económico, productivo, humano, generación de empleo, patrimonio cultural, natural, turismo, infraestructura, servicios, ordenamiento territorial, entre las más destacadas. Entre sus primeras competencias están la planificación y promoción del desarrollo humano en su jurisdicción, promocionar y mejorar el empleo, en el marco de las políticas nacionales, elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental, entre otras. El senador por Convergencia Nacional y presidente del Comité de Autonomías, Germán Antelo, acota que los assembleístas deberán empezar a elaborar leyes regionales departamentales. “Hay una gran responsabilidad sobre ellos”. Hoy, también los gobiernos municipales comienzan a ejercer sus 43 competencias exclusivas, amparados en el artículo 302 de la CPE.

Entre algunas de las competencias municipales se encuentran la elaboración de su carta orgánica, planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción, aprobar y ejecutar programas de operaciones y su presupuesto. También están en vigencia las competencias privativas. Son 22 reservadas al nivel central del Estado y se refieren a aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfieren ni delegan, como el sistema financiero, el régimen aduanero, comercio exterior, seguridad del Estado, defensa, Fuerzas Armadas y Policía, entre otras.

Las concurrentes, que suman 16, se aplican con la Ley transitoria y la Ley Marco de Autonomías y descentralización, que refieren a aquellas en la que la legislación corresponde al nivel central del Estado y las facultades reglamentaria y ejecutiva son ejercidas simultáneamente por los otros niveles.

Por ejemplo, sistemas de salud y educación, servicio meteorológico y seguridad ciudadana. La Bolivia autonómica nace con 36 competencias, finalmente, las competencias compartidas, son siete y están sujetas a una ley básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional, pero su legislación de

desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución también corresponde a estas últimas.

En esas competencias se encuentran el régimen electoral departamental y municipal, relaciones internacionales en el marco de la política exterior y juegos de lotería y azar.

La Ley Marco regula el procedimiento para la elaboración de estatutos autonómicos y cartas orgánicas, la transferencia y delegación competencial.

Además norma la coordinación que existe entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas; sin embargo, no refiere a la coordinación del régimen económico financiero con las Entidades Territoriales Autónomas.

1.5. EL RÉGIMEN DE AUTONOMÍAS Y DE DESCENTRALIZACIÓN

Los antecedentes inmediatos con la estructuración y funcionamiento de lo municipal en Bolivia, están ligados a la recuperación de la democracia en 1982 y a las Reformas Estructurales del Estado en la década del 90. La comprensión de la actual situación se hace difícil sin estos antecedentes. Con base en el texto constitucional de 1967, se elaboró y aprobó la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) mediante Ley N° 696 de 10 de enero de 1985 en el Gobierno de Hernán Siles Zuazo. El diseño de la Ley reproducirá en pequeña escala las características del gobierno central, así como su orientación estatista e intervencionista.

El 28 de octubre de 1999 se promulga la Ley 2028 “Ley de Municipalidades” que contiene artículos derogados por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), que tiene por objeto regular el régimen de autonomías y las bases de la organización territorial del Estado establecidos en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305 de la Constitución Política del Estado. En consecuencia, las normas fundamentales de la organización, estructura y funcionamiento de los Gobiernos Municipales están dados por la propia Constitución Política del Estado, en normas del texto constitucional, que alcanzan la temática municipal.

La Ley de Municipalidades en vigencia, en su artículo 3-I, la define como “la unidad territorial, políticamente y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia base del Ordenamiento Territorial del Estado unitario y democrático de Boliviano”. Es pues la unidad territorial básica del Estado, que tiene como elementos esenciales el territorio, la población y organización político-administrativa.

Asimismo, conforme define el art. 3.III de la citada ley “es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

La Ley de Municipalidades, en el artículo 3.IV señala: el gobierno y la administración del Municipio se ejerce por el Gobierno municipal

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización en el artículo 27. (DISTRITOS MUNICIPALES), I, refiere: Los distritos municipales son espacios desconcentrados de administración, gestión, planificación, participación ciudadana y descentralización de servicios, en función de sus dimensiones poblacionales y territoriales, en los que podrán establecerse subalcaldías, de acuerdo a la carta orgánica o la normativa municipal y su numeral II., cita: La

organización del espacio territorial del municipio en distritos municipales estará determinada por la carta orgánica y la legislación municipal. En consecuencia, podemos decir que la Constitución y la ley reconocen la autonomía de los Gobiernos Municipales Autónomos.

1.5.1. Jurisdicción Territorial del Gobierno Municipal.

Tradicionalmente en Bolivia, desde la época de la república hasta la promulgación de la Ley de Participación Popular, se concebía al Municipio como el conglomerado de vecinos que se agrupan en torno a un determinado territorio para ayudarse mutuamente y para satisfacer sus necesidades en común, es decir se tenía el concepto municipio-vecindad.

La ley a los efectos de una mejor distribución de los recursos de coparticipación tributaria, considera al Municipio como “la unidad territorial política y administrativamente organizada”, desechando el concepto de municipio-vecindad, el municipio es la unidad territorial y poblacional, política y administrativamente organizada dentro un espacio geográfico delimitado, es decir, el municipio es el territorio y la población organizada dentro del territorio municipal.²⁴

La municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

El artículo 6 de la Ley Marco de Autonomías, I,1 refiere que la 1 Unidad Territorial es un espacio geográfico delimitado para la organización del territorio del Estado pudiendo ser departamento, provincia, municipio o territorio indígena originario campesino asimismo

²⁴ Base legal: Ley 2028 de municipalidades, artículo 3

en el numeral II,(respecto a la administración de las unidades territoriales) punto1. “Entidad territorial” es la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de una unidad territorial, de acuerdo a las facultades y competencias que le confieren al Constitución Política del Estado y la Ley.

La Asamblea Nacional no tiene competencia para desconocer Municipios existentes como sucedió con la referida ley, pasando por encima de la voluntad de sus habitantes. Más aún, desconoció un sinnúmero de diminutos Municipios que quedaron fusionados en el de la sección de provincia y marginados del manejo directo de los recursos de la Participación Popular que era el móvil de la Ley.

1.5.2. Competencia del Gobierno Municipal.

Los Gobiernos Municipales ejercen su competencia en toda su jurisdicción territorial. En cuanto a la planificación, establecen los procesos integrales correspondientes, tomando en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la normativa vigente. En el marco de una planificación estratégica, formulan el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas del Sistema de Planificación Nacional, garantizando el carácter participativo del mismo.

La Ley de Municipalidades dispone como competencia del Gobierno Municipal, todas aquellas actividades e iniciativas que éste pueda realizar con eficiencia y eficacia, y que no deban corresponder a un ámbito superior de la administración del Gobierno Central. En este sentido, muy acertadamente, también establece que toda competencia que le delegue el Gobierno Central a futuro, deberá contar con la asignación de los recursos suficientes para cumplir

dichas atribuciones en condiciones que garanticen su sostenibilidad.

En 1994 la ya citada Ley de Participación Popular, al ampliar la jurisdicción territorial de los Municipios, amplió todas las competencias municipales, como son las correspondientes a salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales, riego y microriego, al ámbito rural de su jurisdicción territorial. Las principales competencias del Gobierno Municipal para el cumplimiento de sus fines son las de normar y fiscalizar. La normativa en vigencia las clasifica bajo los siguientes criterios: desarrollo humano sostenible, infraestructura, administración financiera, defensa del consumidor y servicios.

1.5.3. Facultad Tributaria del Gobierno Municipal.

Es la capacidad de crear impuestos, tasas, patentes y otros gravámenes, sin embargo la Constitución de 1967, incluía entre las atribuciones de los Concejos Municipales, "Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Senado" No conforme con esto el legislador en la Reforma Constitucional del 2004, restringió aún más la potestad tributaria de los Gobiernos Municipales, al disponer: "Los Gobiernos Municipales no podrán establecer tributos que no sean tasas o patentes", eliminando con esta redacción la potestad de crear impuestos.

La creación de impuestos sólo debe ser potestad del Congreso Nacional, debido, pero la Constitución Política del Estado establece que ningún impuesto es obligatorio si no ha sido establecido conforme a sus prescripciones, facultando a los perjudicados a interponer un recurso ante el Tribunal Constitucional contra la creación estos impuestos.

1.5.4. Fiscalización Municipal.

La normativa en vigencia establece que el Congreso Nacional, a través de sus comisiones, podrá fiscalizar las labores del Alcalde y por intermedio de su Presidente las del Concejo Municipal.

“La facultad de fiscalización es correcta, en lo que respecta a las autarquías, semiautarquías y sociedades de economía mixtas. El Estado Central tiene tuición sobre ellas, forman parte de su estructura, pues son creadas por el Estado, pero permitir la fiscalización del Legislativo nada menos que sobre las autonomías municipales, es como permitir la fiscalización de las Cámara Legislativas sobre nuestros actos privados o personalísimos”²⁵.

Además de ello, la norma dispone que la Contraloría General de la República ejerza el control fiscal de los Gobiernos Municipales. El control fiscal es un deber ineludible y beneficioso a los intereses de toda la Administración Pública, sin embargo para las autonomías municipales, como hemos manifestado en anteriores oportunidades, debe crearse un organismo contralor en cada Municipio, que guarde completa autonomía administrativa, fijándole sus atribuciones y responsabilidades mediante Ordenanza Municipal y no dependiente de la Contraloría General de la República, como sucede en la actualidad.

Por otra parte resulta necesario señalar aspectos contenidos en la constitución Política del Estado del 2009 sobre la organización territorial que incide en la estructuración de las autonomías municipales como:

²⁵ IDEM

Artículo 269: I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.

III. Las Regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determine la ley.

Artículo 270: Los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: la unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en los términos establecidos en esta Constitución.

1.6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA HIGIENE, INSPECCIÓN Y CONTROL DE LOS ALIMENTOS

El origen de la Bromatología, y por tanto de la Higiene, Inspección y Control Alimentario, puede remontarse a los propios inicios de la historia del hombre, en el intento de éste por conseguir alimentos que satisfagan sus necesidades nutritivas. Por otra parte, si la alimentación es consustancial con la especie humana, las normas higiénicas, más o menos elementales, van necesariamente unidas a ésta. Esta dependencia del suministro alimenticio obligó al hombre a profundizar en el estudio de los alimentos, siendo éste el punto de partida de la evolución histórica de la Bromatología como Ciencia, que puede ser considerada bajo dos etapas básicas.

1.6.1. Época empírica

Las primeras prácticas de higiene alimentaria las realizó el hombre primitivo cuando aprendió a distinguir aquellos alimentos tóxicos o contaminados que, como indicaba Hipócrates, su consumo era con frecuencia causa de disturbios gastrointestinales. De hecho, tal vez fuese la mujer, que en épocas primitiva era la encargada de la recolección de frutos y bayas para la alimentación, la primera en realizar un control de los alimentos, diferenciando de forma intuitiva los alimentos dañinos de los que no lo eran y estableciendo una relación causa-efecto entre la ingestión de un alimento determinado y el malestar digestivo producido al cabo de cierto tiempo.

Estos avances en la producción y obtención de alimentos obligaron al hombre a iniciarse en el campo del procesado y conservación de los mismos. Destacan las civilizaciones egipcias, griegas y romanas que ya elaboraron alimentos como el pan, vino, aceite de oliva, queso, cerveza, miel, aplicaron técnicas de salazón y ahumado para la conservación de pescados y carnes y produjeron conservas de alimentos, tanto en vinagre como en salmuera. Existen datos de que, ya en la Grecia Clásica, se aplicaban ciertas normas higiénicas en la inspección de los alimentos, en especial sobre la carne por su facilidad para alterarse, ya que se conocían los efectos patológicos de algunos parásitos en la carne. En la antigua Roma, las carnes, y los productos alimenticios en general, se sometían a la inspección de la autoridad estatal, representada por los Praefecti (Praefectus annonae y Praefectus urbís) y realizada la inspección directa por los Aedilcuruli, funcionarios que atendían a los impuestos y al control de alimentos (aptos o no aptos). Del año 150 a.C. datan las primeras multas por venta de carnes no inspeccionadas previamente. Ya no se realizaban sacrificios rituales sino

*matanzas regladas, diseñándose los primeros mataderos. Los romanos instituyeron la inspección oficial de los abastecimientos de víveres, puesto que con frecuencia se adulteraban el pan, el vino, la leche, la cerveza y hasta el pescado.*²⁶

En la Edad Media, los gremios profesionales de las grandes ciudades de Europa Central fueron los principales responsables de la regulación del comercio, destacando los gremios de carniceros, pescaderos y panaderos que promulgaron reglamentos para impedir las adulteraciones de los alimentos.

*En resumen, un mejor conocimiento de la patología general, los adelantos en histopatología, el descubrimiento de bacterias y parásitos, el papel desempeñado por algunos veterinarios (clínicos y microbiólogos) y la comprobación de la existencia de enfermedades zoonóticas determinaron que se contase con estos profesionales como parte fundamental de la inspección y control de los alimentos. Los principales cambios a destacar en el campo de la **Tecnología de los alimentos** son el desarrollo de los métodos de **pasteurización** y **esterilización** fundamentales para asegurar la higiene y conservación de los alimentos*²⁷.

1.6.2. Origen de la Higiene, Inspección y Control de los Alimentos

Hasta el siglo XVIII, las prácticas fraudulentas o adulteraciones se limitaban a la sustracción de parte del peso o del volumen del alimento comprado, a la incorporación de sustancias inertes para aumentar su peso y volumen, a la venta de carne de animales muertos de enfermedades esporádicas o infecciosas y a la de alimentos descompuesto, cuyo sabores y

²⁶ IDEM

²⁷ IDEM

olores repugnantes se enmascaraban, como en la Edad Media, con la adición de yerbas aromáticas y especias diversas (Sanz, 1988).⁶

Los avances científicos y sociales acontecidos durante el siglo XIX dieron lugar a que las entidades gubernamentales afrontaran con preocupación y responsabilidad el tema de la higiene de los alimentos en el inicio del presente siglo. El tratado de “**Higiene Privada y Social**” del catedrático ya recoge los objetivos de la vigilancia oficial de los alimentos como medida necesaria para mejora de la salud social:

*Aspectos de actualidad y perspectivas futuras Hasta finales de siglo XIX, la inspección y control sanitario de los alimentos tenía por objetivos fundamentales garantizar la ausencia de fraudes y microorganismos patógenos responsables de zoonosis. La toxicidad de los alimentos era difícilmente evaluada y las técnicas de inspección y control de la calidad se basaban en el clásico “**ver, oler y palpar**”, con ayuda de métodos analíticos microbiológicos y físico-químicos escasamente desarrollados. En el siglo XX, con la llegada de la 2ª revolución industrial, se van transformando las sociedades rurales en urbanas, con las consiguientes concentraciones de población. Este hecho provocó cambios importantes respecto a las prácticas de obtención, procesado y preparación de los alimentos²⁸.*

Hoy en día, el gran auge de la industria agroalimentaria los avances de la tecnología alimentaria, la evolución de los métodos de análisis, la aparición de productos nuevos (alimento o ingrediente) y la modernización de los canales de comercialización exigen una mayor intervención gubernamental que asegure la salubridad de los alimentos. De hecho, durante el inicio del siglo actual se asiste a la creación de instituciones que tienen por objetivo velar por la seguridad de

²⁸ IDEM

los consumidores y por las condiciones sanitarias de la población, regulando y coordinando la disciplina de **Higiene, Inspección y Control Alimentario** mediante orientaciones o códigos de prácticas.

1.6.3. Organización Internacional para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Formada para poner en práctica el programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias y es la responsable de elaborar el *Codex Alimentarius*, que se define como una compilación de normas alimentarias internacionalmente adoptadas cuya finalidad es proteger la salud e intereses económicos de los consumidores y garantizar prácticas correctas en el comercio de alimentos.

1.6.4. Avances científicos y tecnológicos

Respecto a los hallazgos científicos y tecnológicos acaecidos, la **Higiene, Inspección y Control Alimentario** tiene una participación futura sobre los siguientes puntos:

- **Nuevos productos** como alimentos y la aparición de **nuevos alimentos** procesados (biológicos, dietéticos/light, enriquecidos, biotecnológicos).
- **Síntesis de compuestos químicos**, (terapéutica vegetal y animal para mejorar los procesos de producción)
- **Fraudes** cada vez más sutiles y sofisticados.
- Incremento de las **enfermedades de origen alimentario**.
- Diseño de **nuevas tecnologías** en la industria alimentaria relativas a la **conservación** de los alimentos.
- Investigación pormenorizada de los **aditivos**.
- Aplicación de **nuevas técnicas de análisis** en los sistemas de inspección y control de calidad de la industria alimentaria (automatizadas y “on line”).
- **Procedimientos y materiales de envasado** no convencionales que consiguen alargar la vida comercial del alimento.

- Estudio de los microorganismos “**patógenos emergentes**” en los alimentos
- Profundización en el estudio de proteínas infecciosas o “**priones**” (p.e.
- Participación en programas de **protección y defensa del medio ambiente y ecotoxicología** a través de los **Sistemas de Gestión Ambiental** en industrias agroalimentarias.

1.6.5. Cambios socio-culturales

Entre los cambios socio-culturales que ha experimentado la población y que han condicionado una nueva perspectiva de la **Higiene, Inspección y Control Alimentario**, destacan:

- El **consumo de alimentos** fuera del hogar y los cambios en los hábitos alimentarios y en la estructura familiar y social.
- Una mayor preocupación social por una **alimentación sana y nutritiva**.
- La asociación en **grupos de consumidores** organizados y las mayores **exigencias cuantitativas y cualitativas** de los mismos en lo referente al estado higiénico de los alimentos
- La venta de alimentos en las **grandes superficies** y los nuevos canales de comercialización.
- Un mayor consumo de **alimentos semielaborados y elaborados**.
- La **movilización de masas** y el **turismo** que introducen **nuevas modas** en el suministro de alimentos a colectividades y establecimientos hoteleros.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2. ANALISIS Y CONSECUENCIA ECONOMICO SOCIALES DEL COMERCIO INFORMAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ.

2.1. GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE LA PAZ.-

La ciudad Nuestra de la Señora de La Paz, recibió el nombre simbólico del Virrey Pedro de la Gasca, después de la batalla en que fue vencido el alzado Gonzalo Pizarro, como recibió también el nombre de “Noble Valerosa y Fiel” en 1794, en premio y reconocimiento a su lealtad a la Corona de España en la que la naciente ciudad de La Paz, vivió momentos de inquietud durante la insurrección indígena de los Kataris y Amarus.

Por las venas de la ciudad de La Paz, corre sangre aymara, la raza indígena más antigua de América Latina, cuya elevada cultura se contempla en la milenaria metrópoli de Tiahuanaco y la llegada por España heroica y bravía que conquistó el Imperio de los Incas, cruzando océanos y mares, penetrando selvas, escalando montañas y cordilleras, navegando y cruzando gigantescos ríos caudalosos, con denuedo y coraje increíble, y espíritu rebelde de independencia personificada en sus ancestrales regiones más típicas: Castilla, Navarro, Galicia, Cataluña y Vasca que ha legado a sus hijas, dañando en mayor o menor grado el concepto que tienen de su unidad republicana. ²⁰

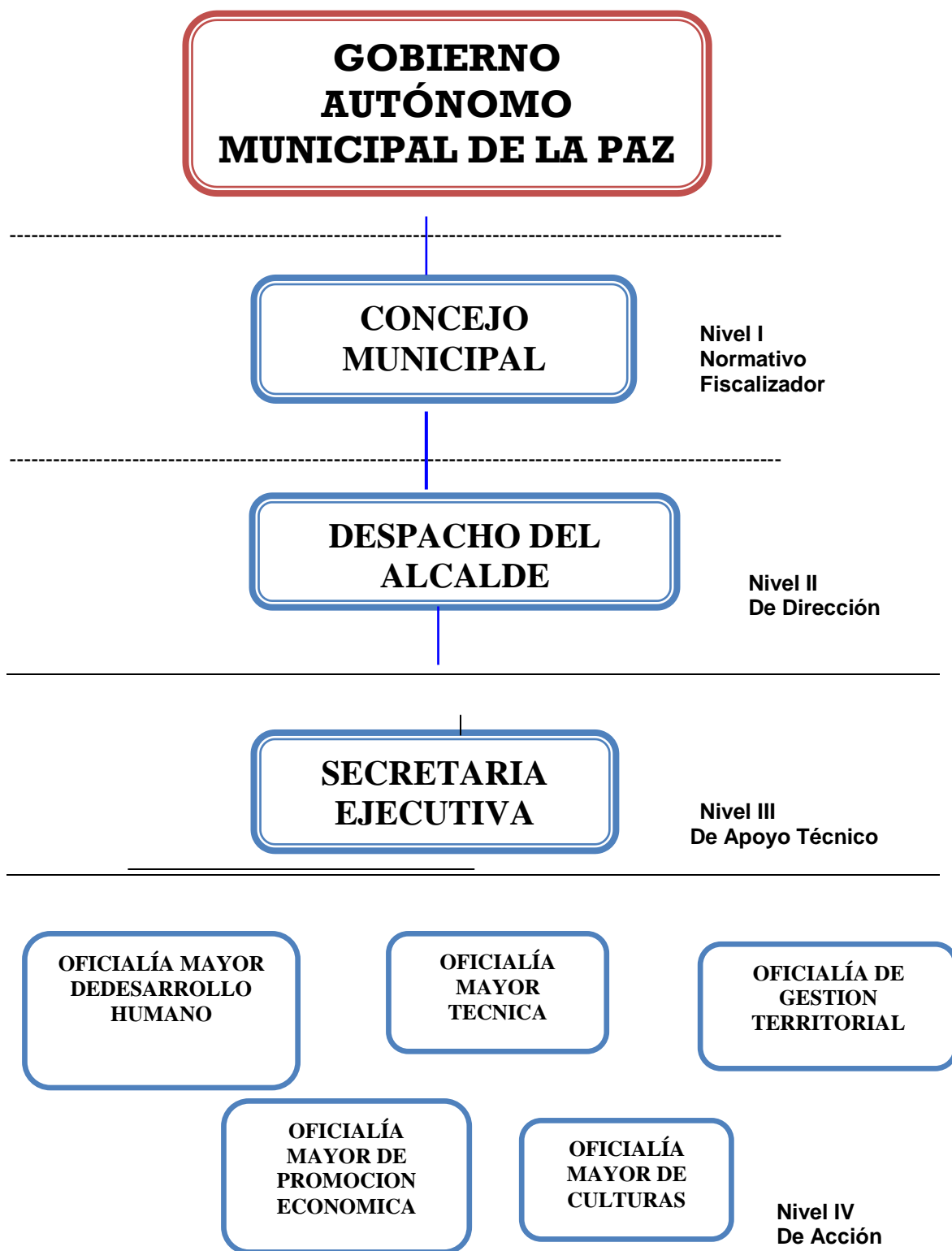
²⁰ Iturri N. J. (2005), Síntesis Históricas de la Municipalidad de La Paz y de los Amigos de la Ciudad, La Paz – Bolivia, Pág. 17.

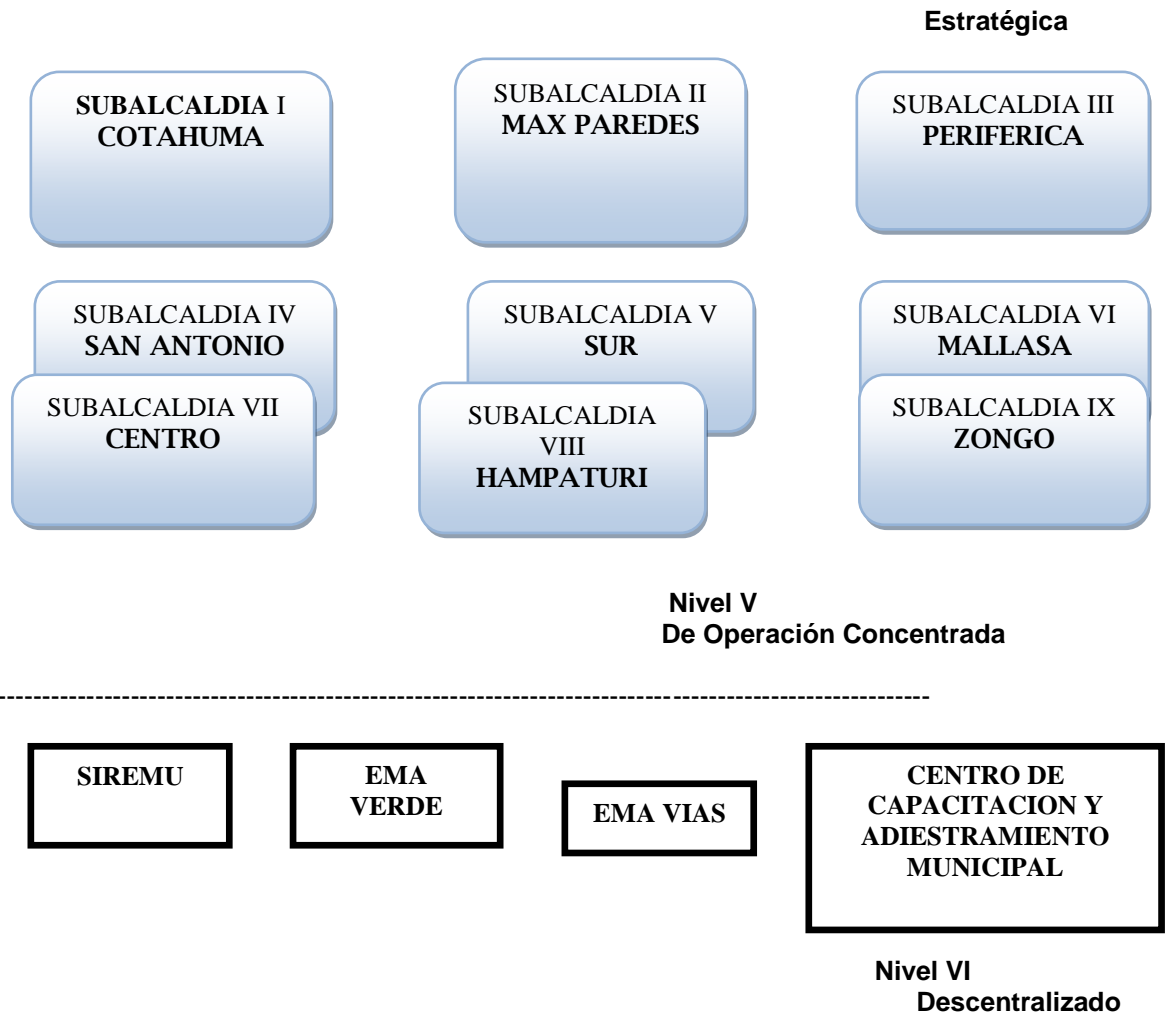
Desde las ciudades más antiguas hasta nuestra época las necesidades comunes de la población fueron siempre las exigencias a ser satisfechas por el poder local, el aprovisionamiento de los alimentos, el control de la higiene, la seguridad de la población, etc. La población como conglomeración humana, ha desarrollado que la sociedad, adquiera una importancia fundamental en la planificación de la gestión administrativa y políticas de desarrollo. Los planes, proyectos y programas de desarrollo urbano en general tienen el objetivo fundamental de satisfacer aquellas necesidades comunes, a lo que llamamos particularmente servicios básicos que deben ser realizados por el gobierno local.

El servicio a la ciudad es prioritario como meta valedera, planificando el desarrollo y embellecimiento de la ciudad a inmediato, mediano o largo alcance, dentro de un marco de paisaje atractivo, aprovechando al máximo la caprichosa topografía en que se asienta la urbe paceña que la hacen única y singular con relación a las demás ciudades capitalinas de nuestro continente.

El Gobierno Municipal de La Paz, es la institución que ha cumplido ya los 200 años en la paz como uno de los patrimonios institucionales de Bolivia, esta fue conformada desde 1809, y hasta el día de hoy se ha transformado en una institución que ha a lo largo de la época colonial, de la Independencia hasta nuestros días, se ha consolidado en una estructura e institución que es parte de la comuna paceña en su diario vivir.

ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ





2.2 ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA.

2.2.1. GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ

El Gobierno Autónomo Municipal es la autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población, en otras palabras es el gobierno local con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal. es una institución líder, pública, democrática y autónoma con el fin de satisfacer las necesidades colectivas de los habitantes del municipio, mejorar la calidad de vida de la población, trabajar con honestidad, responsabilidad, respeto, equidad, transparencia, calidez, lealtad, calidad y eficacia, incentivar y generar espacios para la participación ciudadana en todo lo concierne a su

competencia.

1. Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del Municipio, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional.

2. Crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes del Municipio, mediante el establecimiento, autorización y regulación y, cuando corresponda, la administración y ejecución directa de obras, servicios públicos y explotaciones municipales.

3. Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas.

4. Preservar y conservar de acuerdo a su competencia el medio ambiente y los ecosistemas del Municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

5. Preservar el patrimonio paisajístico, así como resguardar el Patrimonio de la Nación existente en el Municipio.

6. Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del Municipio.

7. Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad.

8. Promover la participación ciudadana defendiendo en el ámbito de

su competencia, el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del Municipio.

2.2.2. CONCEJO MUNICIPAL

El Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal; constituye el órgano representativo, deliberante, normativo y fiscalizador de la gestión municipal y que entre sus atribuciones están las de:

- Dictar y aprobar ordenanzas como normas generales del Municipio y resoluciones de orden interno y administrativo del propio Concejo.
- Aprobar las Ordenanzas Municipales de tasas y patentes, remitiéndolas al Senado Nacional para su respectiva consideración y aprobación.

2.2.3. DESPACHO DEL ALCALDE

Es la Unidad Organizacional que formula políticas y estrategias orientadas a asegurar una gestión municipal eficiente y transparente, promoviendo el desarrollo del Municipio, a través de la ejecución de planes, programas y proyectos concordantes con el Plan de Desarrollo Municipal y el Programa de Operaciones Anual. Elevar los niveles de bienestar social de los ciudadanos mediante la ejecución de obras y servicios de interés común así como preservar, fomentar y difundir los valores culturales y las tradiciones cívicas.

Ejerce supervisión a las siguientes Direcciones o Unidades:

- Centro Administrativo Financiero.
- Auditoría Interna.
- Dirección Jurídica.

Brindar asesoramiento jurídico al Despacho del Alcalde y apoyar en la materia a las diferentes reparticiones del Ejecutivo Municipal, resguardando la legalidad de los actos administrativos realizados; tiene a su cargo el patrocinio y seguimiento de todos los procesos judiciales extrajudiciales, administrativos y de otra índole donde el Gobierno Municipal participe como parte, interesado o en cualquier otra condición, defendiendo el patrimonio y la función municipal.

➤ **Unidad de Procesos jurisdiccionales.**

➤ **Unidad de Asesoría Legal.**

❖ **Dirección de Gobernabilidad.**

Brindar asesoramiento especializado al Alcalde Municipal, efectuar el seguimiento y ejecución de políticas y estrategias destinadas a garantizar la gobernabilidad, transparencia y ética funcionaria.

- **Delegaciones Municipales.**
- **Unidad de Gestión de Gobernabilidad.**
- **Unidad de la Guardia Municipal.**
- **Unidad de Relacionamento Interinstitucional.**
- **Unidad de Transparencia.**

❖ **Direcciones de Desarrollo Organizacional y Tecnología de Información.**

Formular y ejecutar políticas orientadas a la mejora continua, consolidar la capacidad organizativa del Gobierno Municipal, administrar su plataforma tecnológica, ser co-responsable de la implantación y funcionamiento integral de los sistemas regulados por la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, apoyar el proceso de desconcentración y garantizar la ejecución del Programa de Desarrollo Institucional.

❖ **Dirección de Coordinación Distrital.**

Coordinar las acciones entre el Alcalde Municipal y las Subalcaldías Urbanas y Rurales del Municipio, facilitando su interrelación y articulación con las unidades organizacionales centralizadas y entidades descentralizadas para la adecuada ejecución de planes, proyectos y servicios municipales.

2.2.4. SUBALCALDIA URBANA

Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo municipal, económico y social, garantizando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y municipales en su jurisdicción territorial urbana.

Ejerce supervisión de las siguientes direcciones o unidades:

❖ **Secretaria General.**

➤ **Centro Administrativo Financiero.**

❖ **Planificación y Control.**

Coordinar la planificación y programación del desarrollo de sus Distritos o Macro Distrito, efectuando el seguimiento y control de la ejecución y cumplimiento de los objetivos, proyectos, actividades programadas y recursos asignados a las Subalcaldías.

❖ **Fiscalización integral.**

Administrar y aplicar en sus Distritos o Macro Distrito el cumplimiento de normas de fiscalización del uso del suelo urbano, actividades económicas, control ambiental y sanitario.

❖ **Unidad de Desarrollo Humano y Culturas.**

Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de su jurisdicción territorial, desarrollando acciones en los ámbitos de educación, salud, deporte y culturas, ejecutando las políticas definidas por las Oficialías Mayores de Desarrollo Humano y de Culturas de manera concertada con actores sociales, públicos y privados.

2.2.6. SECRETARIA EJECUTIVA

Operativizar las determinaciones emanadas por el Sr. Alcalde Municipal, brindando apoyo técnico especializado en coordinación permanente con todas las unidades organizacionales del Gobierno Municipal, contribuyendo al cumplimiento de sus objetivos con eficacia, eficiencia y economía. Es dependiente del Despacho del Alcalde Municipal

2.2.7 DIRECCIÓN ESPECIAL DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO

Administrar los Sistema de Planificación Municipal, Programación de Operaciones e Inversión Pública Municipal para planificar, monitorear, realizar el seguimiento, controlar y evaluar continuamente la inversión municipal, que permita la toma de decisiones en la gestión en el marco del Plan de Desarrollo Municipal. Es dependiente de Secretaria Ejecutiva.

2.2.9. OFICIALÍA MAYOR DE DESARROLLO HUMANO

Mejorar la calidad de vida de la población del municipio, generando mayores oportunidades de acceso a la educación, salud, deporte, seguridad ciudadana, buscando la equidad de género y la integración generacional,

concertando políticas con actores públicos y privados, estableciendo mecanismos para la preservación de los derechos ciudadanos. Es dependiente del

Ejerce supervisión de las siguientes direcciones o unidades:

❖ **Dirección de Salud.**

Fortalecer la red de establecimientos municipales de salud y el control higiénico sanitario y zoonótico del Municipio, planificando, ejecutando y controlando políticas, programas y proyectos de salud en el marco de una gestión compartida, a través de instrumentos administrativos apropiados, la oportuna dotación de infraestructura, equipamiento, suministros, recursos humanos y el asesoramiento técnico especializado para la administración de los recursos municipales con equidad, transparencia, eficiencia y responsabilidad: Unidad de Control Sanitario y Zoonosis, Unidad de Gestión de Servicios y Programas de Salud y Administración Municipal Desconcentrada de Servicios de Salud.

❖ **Unidad Intendencia Municipal.**

Controlar el comercio informal y ambulante en vía pública, así como el control de los mercados.

❖ **Dirección de Mercados y Comercio en Vías Públicas.**

Formular y ejecutar políticas, estrategias y normas para la administración de los mercados municipales de abasto y el ordenamiento del comercio en vías públicas, que a la vez está a cargo de las siguientes unidades: Unidad de Mercados Y Unidad De Comercio en Vías Públicas.

2.3. COMERCIANTE Y EL COMERCIO INFORMAL

2.3.1. El Comerciante.

Lo más importante para nuestra materia es el acto de comercio, sin embargo, los sujetos que intervienen en la realización de este acto, también tienen su importancia, mucho más si tomamos en cuenta que en casi todas las operaciones, por lo menos uno de los sujetos que intervienen es comerciante, lo que significa que es a consecuencia de la actividad cotidiana, tiene que ver desde el punto de vista de su profesión, porque está en continua interrelación con el mundo exterior a través de los sucesivos negocios que realiza con los grupos sociales, por eso es que importa al Estado de tal manera, que cree haber necesidad que la ley le conceda especial derecho y obligaciones.

Para su importancia, todas las legislaciones regulan su actividad al mismo tiempo que los caracterizan. Así el artículo 4 de nuestro Código de Comercio expresa que comerciante es la persona habitualmente dedicada a realizar cualquier actividad comercial con fines de lucro y que su calidad se adquiere aún en el caso de que la actividad comercial sea ejercida mediante mandatario, intermediario o interpósita persona.³⁰

El Código de Comercio argentino señala que la ley declara comerciante a todos los individuos que teniendo capacidad legal para contratar ejercen por cuenta propia actos de comercio, habiendo de ello su profesión habitual.

Por su parte el Código de Comercio español determina que son comerciantes para los efectos de este Código los que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio se dedican a él habitualmente y las compañías

³⁰ Durán O. L. (2010), *Manual de derecho Comercial*, Cochabamba - Bolivia Tercera Edición Actualizada, Librería Jurídica Omeba; Pág. 43-45

mercantiles o industriales que se constituyeren con arreglo a este Código Idéntica redacción adoptan el Código de Comercio Peruano.

2.3.2 Características

Tomando en cuenta los conceptos legales antes señalados, indicaremos que la ley no impone otras condiciones de aptitud para ejercer el comercio que las exigidas por el Derecho Civil, en cuanto se refiere a la capacidad de ejercer de las personas. De esta manera, las características comunes del concepto comerciante serían las siguientes:

- a) **Persona capaz, natural o jurídica.** Esto significa que pueden ser comerciantes las personas físicas y las personas jurídicas constituidas en sociedades comerciales. La persona física tiene que tener capacidad de ejercicio de acuerdo a la ley civil; es decir que tiene que tener por los menos 18 años cumplidos y no tener impedimento legal para disponer de sus bienes. Las sociedades mercantiles para realizar actos de comercio deberán obtener previamente el reconocimiento de la personería jurídica por los órganos competentes del Estado y registrarse en el Registro Público correspondiente. Nuestra legislación comercial, autoriza a los padres a continuar los negocios mercantiles que recibiera el menor mediante herencia, donación legado; con la obligación de rendir cuentas cuando el menor llegue a la mayoría de edad. De igual modo los tutores o curadores de un menor o de una persona mayor declarada en estado de interdicción, previa decisión del juez, pueden continuar el negocio de los menores o interdictos; o si prefieren pueden proceder a su liquidación. Si los tutores o curadores que ejercen la patria de los menores o interdictos no pueden asumir la administración de los negocios de éstos, designarán bajo su propia

responsabilidad al administrador, previa anuencia del juez.

- b) Que ejerce actos de comercio habitual o profesionalmente.** Este concepto compromete el ejercicio habitual del comercio, seguido de los otros requisitos que ha de reunir el comerciante para ser considerado como tal. Esto supone la ejecución continuada y repetida de los actos de comercio, al efecto de constituir una forma de vida y condición social determinada da la persona, pues, una serie de actos de comercio asilados que correspondan a necesidades accidentales de una administración, no constituyen ni pueden constituir el propósito de ejercer el comercio con habitualita, por grande que sea su frecuencia e importancia; por el contrario, puede hasta un solo acto dar la calidad de comerciante, siempre que se trate de una acto principal, como por ejemplo abrir un negocio al público, ya que este acto de comercio no es accesorio sino principal y básico de la profesión.
- c) En forma directa o indirectamente con mandatario o por interpósita persona.** Esto significa que puede una persona ejercer el comercio a través de un mandatario o gestor, como es el caso de los auxiliares de comercio dependientes. Como ejemplo diremos que es caso de que la realización de una acto de comercio sea efectuada por un administrador o gerente, el comerciante no viene a ser el administrador o el gerente que realizó el acto, sino que el comerciante será la sociedad comercial o la persona individual que delegó sus funciones al gerente, el comerciante no viene a será administrador o el gerente que realizó el acto, sino que el comerciante será el administrador o el gerente que realizó el acto, sino que el comerciante será la sociedad comercial o la persona individual que delegó sus funciones al gerente o administrador, pues éste realizo el acto de

comercien representación de aquel.

d) Presunción de comerciante. Por otro lado debemos indicar que nuestro Código de Comercio establece en su artículo 20 una presunción legal sobre el tema en estudio, al determinar que es también comerciante la persona que tenga establecimiento o local de comercio abierto al público o anuncie por cualquier medio de difusión su calidad de comerciante. Idéntica situación se da en otras legislaciones extranjeras. Naturalmente que esta presunción está orientada principalmente para favorecer a las personas que contrataron con este incumplimiento comerciante, en caso necesario, así como a los fines impositivos a los que está obligado esta persona.

2.3.3. Impedimentos para ejercer el comercio.

En este numeral, nos referiremos a aquellas personas físicas que siendo mayores de edad y con buena salud, se encuentran impedidas total o parcialmente para ejercer en el comercio, por incapacidad declarada por la ley o por incompatibilidad, en razón a la situación que ocupan momentáneamente al respecto de ello, los artículos 19, 21 y 24 hacen referencia a esta situación.

2.3.4. Pérdida de la calidad de comerciante.

El artículo 22 establece que la calidad de comerciante se pierde por incapacidad o inhabilidad sobreviviente para el ejercicio del comercio. Esto es por interdicción declarada judicialmente, por pesar contra el comerciante sentencia ejecutoriada como consecuencia de delitos que tienen que ver con esta actividad, o económicos, o por quiebra. Esta pérdida de la calidad del comerciante no es en forma definitiva, pues, si la persona declarada interdicto

recobra sus facultades mentales, se puede rehabilitar .lo mismo ocurre con los quebrados rehabilitados o con aquellos reos que hayan cumplido con sus condenas.

2.3.5. Registro del comerciante.

Como la actividad del comerciante trasciende la esfera de sus intereses privados para compenetrar en intereses ligados a la colectividad, surgió la necesidad del conocimiento público de su situación legal. Es así que la necesidad de publicidad de tales actos, hizo nacer al Registro de comercio, nombre genérico con el cual se conoce a este con carácter universal.

Desde el punto de vista histórico, debemos indicar que el Registro de Comercio apareció como tal en la Edad Media en las ciudades Europeas, cuando todavía no se conocía el concepto de empresa. Sin embargo, hasta inicios de la Edad Moderna, el Registro de Comercio, principalmente se encargó de agrupar a los comerciantes sin otorgarles prerrogativas, tales como la publicidad de sus actos y la oportunidad frente a terceros, de dichos actos comerciales.

Continuando el desarrollo histórico del registro de Comercio y considerando el criterio de **Joaquín Garrigues**, este desarrollo asumió dos direcciones, una horizontal que abarca la aplicación de este registro a documentos importantes para la actividad comercial, no sólo a través de una lista de comerciantes, sino por medio de expedición de documentos que permiten el ejercicio del comercio. Esto quiere decir, que más allá del registro administrativo con efectos de información, se trata de un registro con atribuciones jurídicas que da publicidad material a todo lo registrado y cuyos asientos se puede oponer cualquier persona que se cree afectada.

En el plano nacional, el Registro de Comercio , actualmente llamado Servicio Nacional de Registro de Comercio (SENAREC), es el órgano Estatal técnico legal y administrativo de fé pública y con jurisdicción nacional, dependiente lineal del Ministerio de Desarrollo Económico, y con dependencia funcional del Vice Ministerio de Industria y Comercio Interno, que tiene por objeto otorgar personalidad jurídica y llevar la matrícula que habilita el ejercicio legal del comercio a todas las personas naturales y jurídicas, que en derecho las soliciten, y la inscripción de todos los actos, actos contratos y documentos respecto de los cuales la ley que en derecho los cuales establece esta formalidad.

El registro de Comercio en Bolivia apareció instituido en nuestro país mediante la dictación de un D. S. en fecha 20.06.1936 con el nombre de “Padrón General de Comercio”, dependiente de las oficinas de Impuestos Internos, y posteriormente en virtud del D.L. 28.04.1937 se transfiere la administración de los registro a las Cámaras de Comercio Departamentales.

2.4. El desempleo como factor que impulsa al comercio formal e informal, consecuencias económicas sociales.-

Uno de los problemas sociales que tiene mayor repercusión en el mementos actual y que llama especial atención de los Organismos Nacionales e Internacionales es el problema del desempleo, problema que afecta tanto a los países industrializados en virtud a que el uso intensivo de la tecnología reduce en proporciones considerables el uso de mana de obra, como a los países en vías de desarrollo donde el escaso uso de esa misma tecnología tampoco puede absorber de manera significativa la mano de obra disponible.

Santiago Rubinstein, considera que el desempleo es: "La falla se actividad laboral del hombre por causas ajenas a su voluntad y que le impide formar parte del conjunto de trabajadores ocupados y económicamente activos"³¹

La Organización Internacional de Trabajo (O.I.T.), considera al fenómeno del desempleo como: "La ociosidad involuntaria debido a la falta de trabajo, enfermedades o vacaciones. Humberto A Podetti por su parte señala: "No hay duda que el desempleo constituye un fenómeno patológico de dicho orden social, que no puede ser aceptado como normal ni mucho menos deseable".

La décima tercera conferencia de estadísticas laborales que se realizó en Ginebra en el año de 1.984, define como tasa de desempleo abierta al coeficiente entre los desempleados y la población económicamente activa, considerándose como desocupados a todas aquellas personas que al ser encuestadas declararon no haber trabajado ni una sola hora durante la semana inmediatamente previa a la encuesta realizada.

En nuestro País a partir de la promulgación del Decreto Supremo No. 21060 en el año de 1.985, el concepto de la tasa de desempleo se ha convenido en una especie del centro de una controversia, estas tasas de desempleo como indicadores pueden variar desde un punto de vista oficial que el que proporciona el Instituto Nacional de Estadística y la otra desde el punto de vista de la oposición sean estas originadas en la versión de los partidos políticos o los mismos sindicatos de los trabajadores.

Por último y antes de considerar el desempleo como problema en nuestro país podemos definir a la población económicamente activa como la

³¹ Rubinstein S. (2004), *Desempleo, Derecho al Trabajo y Política de Empleo*, Buenos Aires, Ed. Desalma, Pág. 105.

suma de la población ocupada más la desocupada; siendo en nuestro país el indicador de la persona en edad de trabajar a todas aquellas mayores de 10 años.

Resulta oportuno referirse a la aguda crisis Socio – económica por la que viene atravesando el país en las dos últimas décadas, que hace que el ingreso del habitante boliviano potencial trabajador dependiente busque como su medio de vida el sector informal de la economía, todo con la finalidad de palear mínimamente las necesidades personales y de su familia tales como la alimentación, educación, salud y vivienda.

La generación de empleo se encuentra íntimamente ligada al proceso económico, siendo su vinculación umbilical de carácter vital para la conformación societaria en aras de elevar las condiciones de vida de la colectividad, motivo de la economía y las domas disciplinas que tienen que ver con el proceso sociológico de comparación de la nacionalidad, por tanto con la finalidad de generar un mercado de trabajo es necesario diseñar políticas y estrategias ligadas con el desarrollo integral del país³².

Toda política económica que se implemente en el país deberá tener como objetivo central el de crear suficientes oportunidades de empleo para la población suministrando trabajo dentro los plazos razonables a todos los que buscan un empleo seguro.

2.4.1. EL DESEMPLEO Y SUS MODALIDADES

Siendo el desempleo una consecuencia del desequilibrio económico y social este puede darse en varias clases;³³

³² Rubinstein S. (2004), *Desempleo, Derecho al Trabajo y Política de Empleo*, Buenos Aires, Ed. Desalma, Pág. 105.

³³ Organización Internacional del Trabajo, 1971 “Empleo y Progreso Económico, Ginebra, Segunda Edición.

DESEMPLIO ESTRUCTURAL	DESEMPLIO ESTACIONAL	DESEMPLIO SALARIAL	DESEMPLIO TECNOLÓGICO	DESEMPLIO VISIBLE	DESEMPLIO POLÍTICO	DESEMPLIO INVISIBLE
<p>Es el que nace por las desfavorables estructuras económicas y sociales, pudiéndose desarrollar por problemas en la producción y por modificación en las condiciones de la oferta y demanda de los artículos de servicio.</p> <p>Podremos mencionar que el desempleo en Bolivia como consecuencia de la implementación de la Nueva Política económica en el País es justamente de tipo estructural</p>	<p>El desempleo estacional está condicionado en primer lugar a la naturaleza, teniendo variaciones en los distintos meses del año, con ascensos y descensos en la ocupación de los trabajadores, como se ha dicho, "con picos de alta y baja ocupación".</p> <p>Por lo general esta forma está destinada a la agropecuaria, en la que la fuerza de trabajo tiene máximos y mínimos en lo que se refiere a la ocupación a mano de obra, generando por lógica consecuencia problemas sociales con características específicas en los sectores involucrados.</p>	<p>Es aquel en el cual, no obstante contar el obrero con ocupación y cumplir las horas normales de trabajo, los ingresos del salario real no satisfacen sus necesidades y quedan subsumidos en una ocupación con deficiente estructura económica.</p> <p>Por esta razón se dice que "el problema del empleo consiste sobre todo en una insuficiencia de oportunidades de trabajo, de ahí que la meta final de cualquier política no deba ser la mera creación de más empleos, sino la multiplicación de empleos de un tipo tal que permita ganar a sus ocupantes lo suficiente para disfrutar de un nivel razonable de vida</p>	<p>Esta forma de desempleo aparece como electo de la introducción y el uso de maquinaria moderna, sin embargo, se ha sostenido que "el adelanto o progreso tecnológico no genera desempleo, y que los estudios realizados permiten sostener que la aplicación práctica de la moderna tecnología está determinando un cambio más profundo en la orientación profesional de la gente que trabaja</p>	<p>Es el que se detecta por las personas que buscan una ocupación remunerada.</p>	<p>Esta forma de desempleo se lleva a efecto generalmente por los cambios administrativos en el orden jerárquico de las entidades dependientes del Estado, como consecuencia de los cambios políticos, los militantes y simpatizantes próximos al gobierno de turno y como retribución a los trabajos efectuados en las campañas electorales exigen una recompensa con un puesto de trabajo, para cumplir con estas exigencias el poder ejecutivo se ve en la necesidad de despedir arbitrariamente a los anteriores empleados para cumplir dicha exigencia: incrementando en muchos casos aun más la burocracia administrativa del aparato estatal.</p> <p>Esta forma de desempleo, desconoce los principios elementales de derecho del trabajo y el derecho que tiene toda persona a Trabajar conforme lo estipula nuestra Carta Magna y demás disposiciones, además rompe con la doctrina de la</p>	<p>Es el que se produce en aquel desempleo que se detecta por las personas que buscan una ocupación remunerada, esta forma de desempleo hoy se observa cotidianamente por el incremento desmesurado de la pobreza y la miseria, como electo del modelo económico vigente en el País.</p>

					permanencia y del derecho a la estabilidad del empleo.	
--	--	--	--	--	--	--

2.4.2.- EL SUB EMPLEO

Santiago J. Rubinstein, en su texto "Desempleo, derecho al trabajo y Política de empleo" define a los Subempleados como aquellos trabajadores que realizan sus actividades laborales con gran disminución de las horas normales de trabajo semanal y que desean obtener otra ocupación complementaria para cubrir el déficit de las horas de trabajo en su empleo principal.

El subempleo al igual que el desempleo también tiene diferentes modalidades, entre las principales tenemos:³⁴

SUBEMPLEO VISIBLE	SUBEMPLEO INVISIBLE	SUBEMPLEO ENCUBIERTO	SUBEMPLEO DISFRAZADO	SUBEMPLEO POTENCIAL	SUBEMPLEO URBANO	SUBEMPLEO RURAL
Se da en los casos de los trabajadores que realizan sus tareas con una duración menor a las horas normales de trabajo, por razones ajenas a su voluntad.	Es aquel subempleo en la que se observa a los trabajadores no obstante en la que la duración del trabajo es casi normal, pero a pesar de esto sus ingresos no alcanzan a cubrir sus necesidades de subsistencia.	Es aquel en el cual el empleo no es útil para el aprovechamiento integral de la capacidad del trabajador.	Esta forma de subempleo también se lo cataloga dentro el subempleo invisible y existe "cuando el trabajador tiene un ingreso inadecuado y no se utiliza su preparación y capacidad.	Esta modalidad de subempleo se manifiesta cuando las personas que desarrollan sus actividades en empresas similares, tiene una producción anormal, por debajo de las tasas comunes.	Es el subempleo que se manifiesta en los centros urbanos y alrededores de las ciudades donde existe fabricas v centros industriales	Esta forma de subempleo aparece en la zona donde están concentrados los campos, y sus alrededores con explotación agrícola ganadera y producción afines dependiendo, entre otros, factores de la tecnología aplicada en esos sectores y de la legislación laboral aplicable para esos trabajadores

³⁴ Organización Internacional del Trabajo, 1971 "Empleo y Progreso Económico, Ginebra, Segunda Edición.

2.4.3.- En relación al empleo informal.

La proporción de la población boliviana edad de trabajar (PET) que es económicamente activa (PEA) es relativamente más baja que en otros que en otros países de la región Latinoamericana, debido principalmente a la baja participación de la mujer. A su vez, la mayor parte de la PEA está ocupada, pero en su mayoría con empleos de muy mala calidad.

Esta mala calidad de la estructura ocupacional boliviana se debe a que del total de los ocupados en el área urbana, el 65.3 % era informal en el año 1995, porcentaje que descendió al 62.4 % en los años 2000 y 2005. Quiere decir que casi dos tercios de los ocupados en el área urbana son informales, con un empleo de baja productividad y que les genera un bajo ingreso, lo que los coloca, o los acerca, a la pobreza. La ligera reducción de la tasa de informalidad que se observa en los últimos diez años muy probablemente se debió al aumento de la migración, más que a un aumento del empleo en el Sector formal.

Este alto grado de informalidad descansa principalmente en la gran cantidad de trabajadores independientes y por cuenta propia que se ocupan en ese sector, concentrándose mayormente en tres sectores de la actividad económica: manufactura, comercio y servicios privados (45 % del total de ocupados urbanos y 73 % del total de informales en el año 2005).

La alta concentración de empleo informal en los tres sectores mencionados se debe a, por una parte, el escaso capital que se requiere para trabajar en el comercio callejero o en los servicios o en el servicio domestico y, por otra, al hecho de que no se requiere conocimientos muy especializados para trabajar como comerciante ambulante o como obrero en una

microempresa informal o en una empresa familiar de subsistencia.

También se observa que hay en el Sector Informal Urbano una alta concentración del empleo en personas sin estudios o con estudios incompletos de educación primaria (30 % del total de ocupados urbanos y 46% del total de informales en 1995, 29% y 47% respectivamente en 2000 y 26.5% y 43% en 2005), personas que trabajan en los sectores del comercio minorista - principalmente callejero-, servicios personales de baja calificación y servicio domestico. Esta es una situación a la de los obreros en microempresas informales que muy posiblemente tiene estudios secundarios, completos e incompletos; nivel en el que también hay una concentración relativamente alta de ocupados informales (casi 23% en el año 2005)

Finalmente, hay una alta concentración de trabajo femenino en las categorías de trabajadores por cuenta propia, independientes y servicio domestico, pero con la mayoría de las mujeres trabajando en el comercio informal y, en menor medida, en la manufactura también informal y en el servicio domestico y con prácticamente la mitad de las mujeres sin educación o con una educación básica incompleta. Es decir, hay una relativa masculinización de la estructura ocupacional, si bien ello se debe al mayor peso del empleo masculino en el Sector Formal, pues en el informal el peso de cada sexo es el mismo, siendo el perfil predominante de la mujer en este sector el de una persona que trabaja de forma independiente, especialmente en el comercio y en el servicio domestico, y en menor medida en la manufactura, y con un nivel educativo muy bajo.

2.5. ANÁLISIS DE LA COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS ALCOHÓLICAS NO APTAS PARA EL CONSUMO HUMANO, A CONSECUENCIA DE LA FALTA DE UN PROCEDIMIENTO ENMARCADO DENTRO DE LA NORMA JURÍDICA VIGENTE

En América latina, la cantidad de tiempo y de información que se necesita para cumplir con la ley es muy alta de hecho comparativamente más alta que la cantidad de tiempo y de información que necesita en EE.UU. para cumplir con la ley, la diferencia entre países desarrollados y subdesarrollados, esto fue brillantemente documentado por (Douglass c. North), que ganó el Premio Nobel de economía en 1994 - está en la organización institucional eficiente, es decir, en el costo de la Ley. “Un país próspero tiene un costo de la Ley bajo en comparación con los ingresos de la población; un país que no es próspero tiene un costo de la Ley alto en comparación con los ingresos de la población”.³³

Se considera que aquellos requisitos administrativos que únicamente justifican grandes aparatos burocráticos deben desaparecer en beneficio de la economía y de la propia administración pública, porque el mejor trámite es el que no existe.

2.5.1. El comercio en la realidad boliviana, consecuencia de la falta de un procedimiento enmarcado dentro de la norma jurídica vigente.-

En nuestro país desde 1960 es evidente el ritmo de acumulación del capital y la creación de puestos de trabajo: En efecto desde los años 50 comenzó a advertirse en todos los países del área latinoamericana, un

³³ De Soto H. (2006), *El Otro Sendero*, Argentina, Ed. Diana, Pág. 222.

excedente estructural de mano de obra, que se refleja en el desempleo, rural y urbano, es decir, para sobrevivir, hay que desarrollar actividades de baja productividad y de pocos ingresos, habitualmente de carácter terciario (venta ambulancia, servicios a domicilio, etc.).

La crisis económica que empezó a evidenciarse en el segundo quinquenio de la década del 70 en Bolivia, creó las políticas de estabilización y ajuste que provocaron la consolidación de estas actividades como "opciones" reales de subsistencia de un paradójico mecanismo paulatino del costo social y al mismo tiempo, un mecanismo de contención de la explosión social que se deriva de la desigualdad económica y social que sustenta la política actual. Estos son algunos puntos que posteriormente serán desarrollados puntual y detalladamente, realizando así esta síntesis del comercio informal.

➤ **El comerciante:** Ya lo tenemos dicho que lo más importante para nuestra materia es el acto de comercio, sin embargo, los sujetos que intervienen en la realización de este acto, también tienen su importancia, peor aún si tomamos en cuenta que en casi todas esas operaciones, por lo menos uno de los sujetos que intervienen es comerciante, lo que significa que es a consecuencia de la actividad cotidiana que tiene que ver desde el punto de vista de su profesión que realiza, porque éste está en continua interrelación con el mundo exterior a través de los sucesivos negocios que realiza con los grupos sociales, por eso es importante para el Estado crear una ley que le conceda derechos y obligaciones.

➤ **La urgente defensa del consumidor:** Un consumidor, pese a que puede ser inconsciente de esta realidad, se convierte en cómplice de un sistema que, sin regulaciones, guiado por la competencia, y la necesidad de abaratar costos, puede dejar muchos afectados en el camino. La dimensión es tremenda, pues tras cualquier cosa que compre (comida, ropa, tecnología, etc.) puede esconderse la irregularidad. El consumidor desconoce el proceso de elaboración del producto y su arribo a la

estantería de una tienda o en un puesto callejero. Muchas veces los consumidores y autoridades son conscientes de que un determinado producto proviene de la falsificación o piratería de libros, videos o creadores de software, pero esos productos siguen en el mercado, sin que nadie haga algo por imponer la ley. Es urgente que se efectúe una compilación de las normas aisladas que existen y se elabore una verdadera y efectiva Ley de Defensa del Consumidor. Entendemos que el actual Gobierno Nacional tiene entre sus miembros personalidades comprometidas en la defensa de derechos fundamentales. También ha pregonado y hasta asumido medidas de corte marcadamente social. Entonces deberá demostrar esa vocación enfrentando este singular problema que afecta a todos los bolivianos.

➤ **Intendencia decomisa alimentos en mal estado:** La Intendencia Municipal procedió al decomiso de alimentos como pescado, albóndigas y carne de pollo a la broaster en estado de descomposición. Incluso la llajua que ofrecían a los comensales no fue procesada en el día. En la Avenida Tiwanaku, 6 de marzo y la calle 1, se encontró alimentos en descomposición, por lo cual los guardias municipales decomisaron los alimentos y los utensilios que eran usados en la manipulación de los mismos, los mismos se encontraban rotos, sucios y viejos... El servicio rutinario que realiza la Intendencia Municipal, genera resultados que atentan la salud y economía de los consumidores debido a que se evidencia alimentos en descomposición, que los consumidores prácticamente no se percataron debido a la habilidad de los vendedores como el recalentamiento y sazón para esconder el sabor” afirmó el intendente...La autoridad anunció que este tipo de inspecciones se realizará de manera más frecuente para evitar problemas de salud en la ciudadanía, pues estos restaurantes, pensiones y puestos son muy concurridos por la gente, que acude a comer un plato de comida en estos lugares que son céntricos... Los nuevos guardias municipales,

intensificarán su trabajo para sentar precedente y que los dueños de estos locales adquieran conciencia de que hacen, atentando contra la salud pública... Estos operativos se hacen en el marco de un plan de operaciones previo a las fiestas de fin de año, en la que se registra mayor venta de alimentos en los diferentes sectores, especialmente donde se realizan las ferias navideñas”.³⁴

➤ **Intensifican decomisos de fuegos artificiales y alimentos.** La Intendencia Municipal en coordinación con la Guardia Municipal, desde la semana pasada empezó con el trabajo de concienciación a los vendedores de estos productos con el fin de evitar problemas posteriores. “Se han emitido los comunicados correspondientes a los mercados y a los supermercados advirtiéndoles de la prohibición y de los operativos de control que vamos a realizar para que no existan decomisos innecesarios, por negligencia o inobservancia a las normas” informó, Intendente Municipal del Gobierno Municipal de La Paz... Asimismo, dijo que esta semana se intensificarán los controles y los decomisos correspondientes, siendo que en la segunda quincena de junio aumenta la demanda de estos productos, por estar cerca de la noche más fría del año.

➤ **Embutidos:** Más adelante, el Intendente informó que para el tema de los embutidos el SENASAG autorizó la comercialización a 21 empresas y que desde hoy a través de su Área de Inocuidad Alimentaria se procederá al control y decomiso respectivo, en todos los lugares de expendio.... Por otro lado sostuvo que en coordinación con la Superintendencia de Hidrocarburos se viene trabajando en el control de la elaboración de pan para “hot dog” (perros calientes). “Estamos realizando inspecciones a los diferentes hornos para evitar que estos panes sean elaborados con harinas subvencionadas y que los hornos

³⁴ LA PRENSA – EL DIARIO, 03 de Diciembre de 2010

sean legalmente establecidos”.³⁵

2.6. SENASAG y los decomisos en el municipio autónomo de La Paz.

El Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (**SENASAG**), decomisó en centros de expendio de la ciudad, alimento balanceado en mal estado incumpliendo normativas de protección a los animales que consumen este tipo de comida.

El encargado de Registro de Certificación Zoonosológico del SENASAG, Gonzalo Taboada Llampá, en la inspección sorpresa constató que los puestos de venta de este tipo de alimento para animales proliferan en mercados y algunas tiendas improvisadas de la ciudad, las cuales no cuentan con el registro sanitario.

Asimismo, se comprobó que la comida de una marca y con fecha de vencimiento para su consumo fue introducida en bolsas de otra marca, las cuales tenían etiqueta adulterada.

A nivel departamental, se inició este control con mayor rigurosidad, ante la proliferación de establecimientos de venta de este tipo de alimentos, mismos que deben tener las condiciones de almacenamiento adecuado, con el objetivo de evitar que éstos se descompongan y sean comercializados con hongos, bacterias y otros.

El decomiso se realizó en los mercados, zaqueo en la zona Norte, en puestos de venta ubicados al interior del mercado en la calle 6 de Agosto,

³⁵ **LA PRENSA**, 16 de Junio de 2009

Young y se controlarán los mercados Abaroa y Kantuta, para dejar los instructivos donde se establece que deben cumplirse algunos requisitos para la venta de alimentos balanceados.

Los alimentos balanceados que fueron decomisados, serán destruidos en el relleno sanitario de Huajara, una vez se pida permiso a la Empresa Municipal de Aseo Oruro (EMAO), informó el encargado de Registro de Certificación Zoosanitario del SENASAG.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO

3.1. MARCO NACIONAL.-

La compleja existencia de cuerpos legales en el ordenamiento jurídico coadyuva para aplicar el método de aproximación "deductivo" siguiendo este parámetro se tiene:

4.1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional

El primer cuerpo legal y fundamento de todos los demás es la Nueva Constitución Política del Estado del 25 de Enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero de 2009.

***Artículo 16. II.** El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria. A través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.*

El estado Boliviano al obligarse a garantizar este derecho, está garantizando a cada miembro de nuestra sociedad, el acceso a alimentos aptos para el consumo humano y basado en estos principios, el Municipio paceño tiene la facultad de aplicar políticas favorables que pueden impulsar los procesos de cambio que inducen a la adopción de los comportamientos deseados, con el objetivo de mejorar el control y fiscalización del decomiso de alimentos.

***Artículo 37.I.** El Estado tiene la obligación indeclinable de garantizar y sostener el derecho a la salud, que constituye en una función suprema y primera responsabilidad financiera. Se priorizara la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.*

***Artículo 75.** Las usuarias y los usuarios y las consumidoras y consumidores*

gozan de los siguientes derechos:

1. *Al suministro de alimentos, fármacos y productos en general en condiciones de inocuidad, calidad y cantidad disponible, adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna de suministro.*

Artículo 283. *El gobierno autónomo municipal está constituido por un Consejo Municipal, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde.*

La economía al ser un pilar fundamental de la estructura del Estado, garantiza la sostenibilidad la economía y el sustento diario de los habitantes.

Por otra parte en Art. 311 II) inc.1. Art.-311 II inc.1) “El Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación”³⁸.

Este artículo indica, que es el Estado quien deberá ejercer la dirección del desarrollo económico, demostrándose así que el es el único a través de la Asamblea Legislativa, quien deberá gestionar un proyecto de ley a nivel nacional. Pero tratándose el proyecto reglamentario a un campo de investigación claramente delimitado en el Gobierno Autónomo de La Paz, en su norma específica faculta a emitir Ordenanzas Municipales que tiene carácter vinculante dentro del municipio el mismo que tiene la competencia de emitir una reglamentación para regular esta actividad de procedimiento sobre el decomiso de alimentos logrando una mejora en la política comercial alimenticia, proveyendo y precautelando la salud pública.

³⁸ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA:** Aprobada en el referéndum de 25 de Enero de 2009: Promulgada el 7 de febrero de 2009.

3.1.2. Bolivia: Decreto Supremo N° 26510, 21 de febrero de 2002

Que la Ley N° 2061 de 16 de marzo de 2000, crea el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria SENASAG, como entidad encargada de administrar el régimen de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria, cuyo Artículo 2 en sus incisos b) y c), el facultan a certificar la sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria de los productos de consumo nacional, de importación y de exportación, así como a acreditar a personas naturales o jurídicas para la prestación de servicios de sanidad agropecuaria y alimentaria.

Artículo 1°.- (Objeto y ámbito de aplicación)

I. El presente Decreto Supremo, tiene por objeto establecer las normas relativas a la protección de la salud humana y los derechos de los consumidores en el mercado nacional.

II. Las disposiciones de este Decreto Supremo, se aplicarán a todos los productos alimenticios pre envasados, incluyendo la harina de trigo en todo tipo de envase, que se comercialicen en territorio nacional, sean producidos en mercado interno o importados. Para este efecto, se entenderá por alimento pre envasado todo aquel envuelto, empaquetado o embalado previamente, listo para ofrecerlo al consumidor o para fines de hostelería.

III. Quedan exentas de la aplicación de las normas del presente Decreto Supremo las mercancías:

- a) Envasadas en presencia del consumidor;*
- b) Envasadas en establecimientos de venta al público y que se presenten así en el mismo día de envasado para su venta;*
- c) Que constituyan muestras sin valor comercial; o*
- d) Que ingresen al país como equipaje acompañado.*

Artículo 4°.- (Certificación de inocuidad alimentaria y control aduanero)

I. La importación de los productos señalados en el parágrafo II del Artículo 1 del presente Decreto Supremo, estará sujeta a la certificación de inocuidad alimentaria.

II. El SENASAG, para la emisión del certificado de inocuidad alimentaria de importación (Permiso de Inocuidad Alimentaria de Importación), exigirá el cumplimiento de lo dispuesto en los Artículos 2 y 3 del presente Decreto Supremo en cuanto a las obligaciones de la empresa importadora.

III. Para la autorización del despacho aduanero de importación, en sus diferentes

modalidades, la Administración Aduanera exigirá la presentación del Permiso de Inocuidad Alimentaria de Importación emitido por el SENASAG, en cumplimiento de lo dispuesto en los Artículos 111 y 119 del Decreto Supremo N° 25870 de 11 de agosto de 2000, Reglamento de la Ley General de Aduanas.

Artículo 5°.- (Sanciones administrativas)

I. Verificado el incumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo, en los puntos de comercialización al por menor, el SENASAG en coordinación con los Gobiernos Municipales, aplicará sobre el vendedor las sanciones que a continuación se indican:

a) Multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la mercancía objeto del incumplimiento y clausura por siete (siete) días del punto de venta. El vendedor deberá retirar del mercado dicha mercancía.

b) En caso de reincidir en la comisión del incumplimiento, procederá el decomiso de los productos objeto de incumplimiento. Los productos decomisados, serán donados a entidades públicas o privadas de beneficencia, previa certificación a cargo de la entidad correspondiente, de que son aptos para el consumo humano; el acto de donación deberá efectuarse en forma pública, debiéndose elaborar un Acta de Donación que deberá ser suscrito por el donante y receptor de la donación. Cuando el producto no sea apto para el consumo humano, deberá procederse a su destrucción, cumpliendo las normas ambientales aplicables.

III. El SENASAG, en coordinación con los Gobiernos Municipales y en el marco de sus competencias legalmente establecidas, deberá efectuar el control correspondiente en la comercialización de productos alimenticios en mercado interno, a efectos de lograr el cumplimiento de las disposiciones del presente Decreto Supremo.

3. 1.3. LEY 830 LEY DE 06 DE SEPTIEMBRE DE 2016

Capítulo I. disposiciones generales

Artículo 1. (OBJETO). La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo en materia de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria, y la creación de tasas por servicios prestados, contribuyendo de manera integral a la seguridad alimentaria con soberanía.

Artículo 2. (MARCO COMPETENCIAL). La presente Ley se sustenta en el numeral 21 del Parágrafo II del Artículo 298, el Artículo 407 y el Parágrafo II del Artículo 410 de la Constitución Política del Estado; y el Parágrafo II del Artículo 91 de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, “Ley Marco de Autonomías y Descentralización - Andrés Ibáñez”.

Artículo 3. (ÁMBITO DE APLICACIÓN). La presente Ley se aplica a las entidades del nivel central del Estado, entidades territoriales autónomas, así como a toda persona natural o jurídica, pública o privada, con o sin fines de lucro, en el ámbito de la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

Artículo 4. (PRIORIDAD NACIONAL). Se declara de prioridad nacional la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, debiéndose asignar recursos para la prevención, control y erradicación de plagas, enfermedades y contaminantes.

Artículo 5. (FINALIDAD). La presente Ley tiene como finalidad, garantizar la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria.

Artículo 6. (DEFINICIONES). Para efectos de la presente Ley, se entenderá por: a) Inocuidad Alimentaria. Es la garantía de que los alimentos no causarán daño al consumidor cuando se preparen y/o consuman, sin representar riesgos para la salud.

Capítulo II Acciones en materia de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria y la Autoridad Nacional Competente.

Artículo 8. (AUTORIDAD NACIONAL COMPETENTE).

I. La autoridad nacional competente, en materia de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, es el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria – SENASAG

Artículo 9. (ACCIONES DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO). – c) Garantizar el control efectivo en el ingreso, tránsito y salida de productos y subproductos, así como en la atención de emergencias sanitarias y fitosanitarias para preservar la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria

Artículo 15. (ATRIBUCIONES DEL SENASAG) 4. *Elaborar y aprobar normas y reglamentos técnicos en materia de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, en coordinación con las instancias que correspondan*

6. Reglamentar el decomiso, la destrucción, retorno o disposición final de animales, vegetales, productos y subproductos en materia de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria.

9. Certificar la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria para la importación y exportación

3.1.4. Ley de Municipalidades.

Luego de las reformas estructurales del estado nacional, con la implementación de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, las normas suplementarias sufrieron cambios, que deben ser adecuados conforma la propuesta del proyecto de investigación planteado por el estudiante, por lo que se extrajo de la Ley de Municipalidades lo siguiente.

Dentro de la ley de Municipalidades menciona en su párrafo primero lo siguiente: “La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por ley, amparada en la ley marco de Autonomías”³⁹ este articulo fue derogado por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización cuyo:

Artículo 6. (DEFINICIONES) refiere: A los efectos de esta Ley se entiende Autonomía.- Es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, que implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las

³⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA:** Ley de Municipalidades 2028, 28 de octubre de 1999.

competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la ley. La autonomía regional no goza de la facultad legislativa.

Este artículo nos demuestra que los municipios gozan de autonomía y lo más importante tiene la potestad normativa, es decir que el Municipio de La Paz, podría dar una nueva normativa dentro de su jurisdicción territorial.

Por su parte uno de los fines de la municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del municipio⁴⁰. Se observa que es el municipio el que tiene que contribuir a la satisfacción de las necesidades, en la investigación no servirá para establecer competencia del municipio, que es el encargado de una buena planificación urbana.

En cuanto al Art. 28 de la ley de Municipalidades menciona “Las atribuciones de los concejales son:

- 1. Participar en las deliberaciones del Concejo Municipal*
- 2. Proponer por escrito proyectos de ordenanzas y resoluciones internas*
- 3. Solicitar, por intermedio del presidente del concejo municipal, información al alcalde municipal, sobre la ejecución de sus asuntos de sus competencia*
- 4. Solicitar informes a los consejeros departamentales, por intermedio del presidente del concejo y coordinar con autoridades de su jurisdicción.*

Es imperante conocer este artículo, porque describe el trabajo que debe desempeñar, un buen Concejo Municipal, donde claramente se establezcan los espacios legislativos como las atribuciones, y que por negligencia o discrepancia entre concejales no logran pulir sus diferencias y trabajar por el bien del Municipio de La Paz, es ante esta problemática que el estudiante observa la necesidad de proyectar el procedimiento sobre el decomiso de

⁴⁰ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA:** Ley de Municipalidades 2028, 28 de octubre de 1999.

alimentos por la guardia municipal, para el control y fiscalización del gobierno autónomo municipal de la paz, misma que mediante los mecanismos necesarios puede ser analizada, modificada y/o homologadas por el Concejo Municipal, para que estas tengan un trato jurídico adecuado.

A continuación mencionaremos algunos artículos de la Ley de Municipalidades, complementarios con la investigación.

Art. 88 Ocupación de vías públicas menciona “El Gobierno municipal en un plazo máximo de 90 días, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentara mediante ordenanza municipal la autorización de espacios y vías públicas, precautelando la libre circulación de los ciudadanos y los derechos de los propietarios de inmuebles circundantes

3.1.5. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización.-

Cuyo Artículo Refiere: A los efectos de esta Ley se entiende Autonomía.- Es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, que implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la ley. La autonomía regional no goza de la facultad legislativa.

Artículo 7. (FINALIDAD). I. El régimen de autonomías tiene como fin distribuir las funciones político-administrativas del Estado de manera equilibrada y sostenible en el territorio para la efectiva participación de las ciudadanas y ciudadanos en la toma de decisiones, la profundización de la democracia y la satisfacción de las necesidades colectivas y del desarrollo socioeconómico integral del país.

En el presente artículo, considera al municipio como el responsable de satisfacer las necesidades colectivas, en el caso de nuestra investigación la necesidad más importante es el sustento para el hogar, sin importar si es por medio de la venta de bienes en las calles de manera informal, en consecuencia el municipio responsable de una adecuada planificación urbana.

3.1.6. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO 2. *(Ámbito de Aplicación).* La administración Pública ajustará sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta Ley la Administración Pública se encuentra conformada por: b) Gobiernos Municipales y Universidades Públicas.

ARTÍCULO 4. (Principios Generales de la Actividad Administrativa). La actividad Administrativa se regirá por los siguientes principios: d) Principio de verdad material: la Administración Pública investigara la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil;... g) Principio de Legalidad y presunción de Legitimidad: Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario;... k) Principio de economía, simplicidad y celeridad: Los procedimientos Administrativos se desarrollaran con economía, simplicidad y celeridad, evitando la realización de trámites, formalismos o diligencias innecesarias.

Es más que evidente que con esta normativa tenemos un control que debe cumplirse y como se ve demuestra la autenticidad de un funcionario público al realizar que por lo tanto su labor con respecto al trabajo desarrollado están sujetas a principios que se deben respetar a cabalidad pero que a veces se olvidan y dejan de surtir efecto importante en la labor que se realiza.

3.1.7. Decreto Supremo Nº 26510, 21 de febrero de 2002.

Objeto y ámbito de aplicación.- El presente Decreto Supremo, tiene por objeto establecer las normas relativas a la protección de la salud humana y los derechos de los consumidores en el mercado nacional, las disposiciones de este Decreto Supremo, se aplicarán a todos los productos alimenticios pre envasados, incluyendo la harina de trigo en todo tipo de envase, que se comercialicen en territorio nacional, sean producidos en mercado interno o importados. Para este efecto, se entenderá por alimento pre envasado todo aquel envuelto, empaquetado o embalado previamente, listo para ofrecerlo al consumidor o para fines de hostelería, quedan exentas de la aplicación de las normas del presente Decreto Supremo las mercancías:

- a) Envasadas en presencia del consumidor;
- b) Envasadas en establecimientos de venta al público y que se presenten así en el mismo día de envasado para su venta;
- c) Que constituyan muestras sin valor comercial; o
- d) Que ingresen al país como equipaje acompañado.

Artículo 5°.- (Sanciones administrativas)

1. Verificado el incumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo, en los puntos de comercialización al por menor, el SENASAG en coordinación con los Gobiernos Municipales, aplicará sobre el vendedor las sanciones que continuación se indican: a) Multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la mercancía objeto del incumplimiento y clausura por siete (siete) días del punto de venta. El vendedor deberá retirar del mercado dicha mercancía.

b) En caso de reincidir en la comisión del incumplimiento, procederá el decomiso de los productos objeto de incumplimiento. Los productos decomisados, serán donados a entidades públicas o privadas de beneficencia, previa certificación a cargo de la entidad

correspondiente, de que son aptos para el consumo humano; el acto de donación deberá efectuarse en forma pública, debiéndose elaborar un Acta de Donación que deberá ser suscrito por el donante y receptor de la donación. Cuando el producto no sea apto para el consumo humano, deberá procederse a su destrucción, cumpliendo las normas ambientales aplicables.

II. El incumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo por parte del importador, distribuidor, fraccionador o productor, será sancionado por el SENASAG con una multa equivalente al veinte por ciento (20%) sobre el valor de la mercancía objeto del incumplimiento. En caso de reincidencia, la multa será incrementada en cien por ciento (100%) en forma sucesiva. El sancionado previo pago de la multa y cumplimiento de las normas señaladas en el presente cuerpo normativo, podrá comercializar sus mercancías.

III. El valor aplicable en los casos de los párrafos precedentes, será el valor de mercado interno al por menor o al por mayor, según corresponda.

IV. Las multas serán depositadas en una cuenta que al efecto establezca el SENASAG. La recaudación obtenida por concepto de multas será destinada al financiamiento de las funciones ejercidas para el control del cumplimiento del presente Decreto Supremo, conforme a lo dispuesto en el Artículo 3 de la Ley Nº 2061 y demás disposiciones legales aplicables.

V. Las sanciones antes citadas, se aplicarán independientemente de aquellas que correspondan de acuerdo a las normas jurídicas aduaneras o tributarias.

3.1.8. ORDENANZA MUNICIPAL 178/2006.

ARTÍCULO 46 (Procedimiento de las Inspecciones de Control).- Los funcionarios responsables de las Inspecciones de Control se apersonaran en el establecimiento objeto de la inspección el día y hora programados, munidos obligatoriamente de una copia del formulario de solicitud de Licencia de Funcionamiento, llenando la parte correspondiente a la "inspección de Control" y firmando conjuntamente el titular de la Licencia de Funcionamiento, responsable, administrador o encargado del Establecimiento que se encontrare presente y derivaran

el Formulario en el día, a la unidad de Desarrollo humano.

ARTÍCULO 47 (Toma de Muestras).- *Si emergente de las inspecciones de las inspecciones de control efectuadas, se detecta la existencia de alimentos no higiénicos o en estado de descomposición y/o de bebidas alcohólicas presumiblemente adulteradas, falsificadas, tóxicas o no aptas para el consumo humano se procederá de inmediato a su decomiso inventariado precintado y firmado por el responsable del Establecimiento, la misma que quedara bajo custodia y responsabilidad de la Dirección de la Guardia Municipal y se remitirá una muestra de acuerdo a los plazos establecidos en los protocolos que regulan la materia al laboratorio de la Unidad de Control sanitario dependiente de la Dirección de Salud para su análisis correspondiente.*

La Unidad de Control sanitario, en el plazo máximo de tres días hábiles remitirá el resultado del análisis efectuados a la Unidad de Desarrollo humano y Culturas de la Subalcaldía correspondiente.

Al respecto esta normativa, si bien nos da pasos para el caso de toma de muestras, el respectivo decomiso y los resultados del análisis respectivo, se olvidan de los procedimientos que deben efectuar los responsables involucrados, quitándole así su derecho a la defensa o falta de celeridad en el trámite del mismo, situación que evidencia vacíos procedimentales, lo que permite proponer el proyecto de reglamento para subsanar estos casos.

3.1.9. ORDENANZA MUNICIPAL 363/2006.

Esta ordenanza incorpora modificaciones a la anterior, aporta a la categorización sobre el expendio de alimentos y bebidas alcohólicas, horarios para su consumo, conjuntamente con las infracciones en caso de incumplimiento y otros, pero no considera procedimiento efectivos para la toma de muestras, su decomiso y su análisis, o sea aún no existe procedimiento específico escalonado de pasos y la solución de controversias en caso de

haberlas, pues se mantienen con la misma fisonomía.

4.1.10. ORDEN DE DESPACHO 140/2008.

Esta normativa de orden de carácter interno dentro de las funciones en las que se manifiesta de manera específica, hace un aporte importante dándonos una mejor articulación, delimitación y coordinación de tareas con respecto a las Funciones y atribuciones de la guardia Municipal, aportando en sí de manera positiva sobre el decomiso y los productos alimenticios.

3.1.11. ORDENANZA MUNICIPAL 178/2006.

ARTÍCULO 46 (Procedimiento de las Inspecciones de Control).- los funcionario responsables de las Inspecciones de Control, se apersonaran en el establecimiento objeto de la inspección el día y hora programados munidos obligatoriamente de una copia del formulario de solicitud de Licencia de Funcionamiento, llenando la parte correspondiente a la "inspección de Control" y firmando conjuntamente el titular de la Licencia de Funcionamiento, responsable, administrador o encargado del Establecimiento que se encontrare presente y derivaran el Formulario en el día a la unidad de Desarrollo humano.

ARTÍCULO 47 (Toma de Muestras).- Si emergente de las inspecciones de control se detecta la existencia de alimentos no higiénicos o en estado de descomposición y/o de bebidas alcohólicas presumiblemente adulteradas, falsificadas, tóxicas o no aptas para el consumo humano, se procederá de inmediato a su decomiso inventariado precintado y firmado por el responsable del Establecimiento, la misma que quedara bajo custodia y responsabilidad de la Dirección de la Guardia Municipal y se remitirá una muestra de acuerdo a los plazos establecidos en los protocolos que regulan la materia al laboratorio de la Unidad de Control sanitario dependiente de la Dirección de Salud para su análisis correspondiente.

La Unidad de Control sanitario, en el plazo máximo de tres días hábiles remitirá el resultado del análisis efectuados a la Unidad de Desarrollo humano y Culturas de la Subalcaldía correspondiente.

Según la normativa, existe vacíos procedimentales, si bien nos da pasos para el caso de toma de muestras, el respectivo decomiso y los resultados del análisis respectivo, se olvidan de los pasos que debe tomar el responsable involucrado quitándole así su derecho a la defensa o falta de celeridad en el tramite mismo, lo cual nos permite proponer el proyecto de reglamento en estos casos.

3.2. Normas internacionales

4.2.1 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD - Red Internacional de Autoridades en materia de Inocuidad de los Alimentos (INFOSAN)

La venta callejera de alimentos es una práctica habitual en casi todo el mundo. La Comisión FAO/OMS del Codex Alimentarius define los "alimentos de venta callejera" como alimentos listos para el consumo preparados y/o comercializados por vendedores fijos o ambulantes especialmente en las calles y otros lugares públicos similares (CAC-GL 22 rev.1, 1999). Aunque esos alimentos son una fuente importante de nutrientes de bajo costo listos para el consumo para la población pobre urbana, los riesgos sanitarios que conllevan esos alimentos pueden contrarrestar sus beneficios. Con esta nota se pretende ofrecer una puesta al día sobre las medidas adoptadas actualmente para mejorar la inocuidad de los alimentos de venta callejera sin obstaculizar por ello el acceso a los mismos por parte de la población.

- **Sector de los alimentos de venta callejera:** Los alimentos de venta callejera son de muy diverso tipo en términos de ingredientes, procesos

de transformación, métodos de comercialización y consumo. Suelen reflejar la cultura local tradicional y abarcan entre otras muchas cosas comidas, bebidas y aperitivos. En su elaboración se usa una gran diversidad de materias primas y métodos de preparación. Hay también diferencias en lo que respecta a los lugares donde se preparan esos alimentos, y en este sentido se pueden clasificar de manera general como:

- a) alimentos preparados por pequeños productores o tiendas tradicionales;
- b) alimentos preparados en el hogar;
- c) alimentos preparados en los mercados, y
- d) alimentos preparados en la calle.

El orden de esa relación refleja una dificultad creciente para establecer unas infraestructuras y una higiene medioambiental que garanticen la seguridad de los procesos de producción de alimentos.

En muchos países los alimentos de venta callejera se preparan en mercados, especialmente en mercados de alimentos. La OMS ha elaborado unas orientaciones específicas para esas situaciones como parte de su iniciativa de Mercados de Alimentos Sanos, que aborda también los riesgos potenciales.

Los alimentos de venta callejera se han convertido en una parte significativa de la dieta de muchas personas, pues dichos alimentos son fácilmente accesibles y asequibles. También son importantes como fuente de oportunidades de empleo para millones de hombres y mujeres con escasa educación o aptitudes, especialmente porque la inversión inicial requerida es baja.

- **Es necesario mejorar los alimentos de venta callejera:** La venta callejera de alimentos se ha convertido en un componente importante del

sistema de distribución de alimentos en muchas ciudades tanto en los países en desarrollo como en los países industrializados, sobre todo para el almuerzo. Sin embargo, algunos alimentos vendidos en la calle conllevan riesgos considerables para los consumidores debido a su posible contaminación microbiológica. El riesgo depende principalmente del tipo de alimentos, el método de preparación y la manera de conservarlos hasta el momento de su consumo (OMS, 1996). Los análisis de laboratorio de muestras de algunos de esos alimentos han puesto de manifiesto altos niveles de coliformes totales y, en algunos casos, la presencia de bacterias patógenas como *Salmonella* spp., *Staphylococcus aureus*, *Clostridium perfringens* y *Vibrio cholerae* (Hanoshiro, et al, 2004; García et al, 2007). En muchos países se han promulgado leyes sobre inocuidad de los alimentos e higiene medioambiental.

Esas leyes pueden plasmarse en reglamentos y códigos de prácticas sobre los alimentos de venta callejera. Por ejemplo, el Ministerio de Salud de Tailandia ha elaborado un código de prácticas de diez puntos para los vendedores, que es ampliamente utilizado por las autoridades urbanas (FAO, 1994). Sin embargo, la mayoría de los países carecen de reglamentación específica sobre la inocuidad de los alimentos de venta callejera. Cuando existe tal reglamentación, la vigilancia de su cumplimiento plantea un problema importante debido al gran número de vendedores ambulantes de alimentos, y al hecho de que la movilidad de algunos de esos vendedores hace muy difícil, si no imposible, controlarlos.

La OMS y la FAO han establecido numerosos programas para mejorar la inocuidad de los alimentos de venta callejera. Además, la Comisión del Codex Alimentarius ha formulado numerosos requisitos de inocuidad para orientar a los gobiernos acerca de las medidas de ese tipo específicamente aplicables a

los vendedores ambulantes de alimentos (Codex, 1999 y 2001). Desafortunadamente, la mayor parte de esas recomendaciones han sido difíciles de aplicar, especialmente en lo que respecta a la disponibilidad de infraestructuras.

La FAO ha puesto en marcha también una serie de programas de creación de capacidad dirigidos a vendedores y funcionarios de control de los alimentos con miras a mejorar toda la cadena de venta callejera, incluido el diseño de medidas de control adecuadas y eficientes. Basándose en la experiencia sobre el terreno que ha acumulado en los proyectos emprendidos en los últimos 15 años, la FAO ha preparado un paquete de recursos de formación adicional, incluida un manual para instructores y carteles para estimular la discusión con los vendedores.

3.2.2. Ley Marco de Autonomías. LEY N° 031, LEY DE 19 DE JULIO DE 2010.-

Enmarcada en la Tercera Parte de la Constitución Política del Estado (CPE), la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) tiene por objeto regular el régimen de autonomías y las bases de la organización territorial del Estado. Su ámbito de aplicación está en los órganos del nivel central del Estado y en las entidades territoriales autónomas.⁴¹

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización regula el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, el régimen económico financiero, la coordinación entre el nivel central y las entidades

⁴¹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**; LEY N° 031, LEY DE 19 DE JULIO DE 2010. Concordante con la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional; en su artículo 273 “La ley regulará la conformación de mancomunidades entre municipios, regiones y territorio indígena originario campesino para el logro de sus objetivos”

territoriales descentralizadas y autónomas, y la transferencia y delegación competencial.

En el tema competencial establece una distribución de competencias que corresponden al nivel nacional que desagregó y asignó a los niveles autonómicos; con lo que se acelera la implementación de la autonomía porque no se esperan las leyes sectoriales. Son 20 sectores que han sido distribuidos en términos competenciales hacia las autonomías, lo que complementa a las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas que les había reconocido la Constitución Política del Estado.

En el tema de organización territorial, esta ley define bases generales que serán desarrolladas más adelante, en una ley de Unidades Territoriales y bases generales de participación y control social que deberán ser desarrolladas en los estatutos autonómicos y las cartas orgánicas municipales.

Con referencia a la coordinación entre el nivel central y las autonomías, establece mecanismos de coordinación política, técnica, financiera, programática y sectorial. Estos mecanismos son amplios, flexibles y garantizan un adecuado cohesionamiento en el funcionamiento estatal, lo que fortalecerá la implementación de grandes iniciativas estratégicas; pero al mismo tiempo garantiza el funcionamiento del Estado autonómico.

En cuanto al tema de investigación después de hacer un preámbulo en el tema mencionamos los siguientes artículos: Dentro del Artículo 7 (Finalidad), Esté destaca la finalidad del régimen de autonomías que tiene como fin el de distribuir las funciones político-administrativas del Estado de manera equilibrada y sostenible en el territorio para la efectiva participación de las ciudadanas y ciudadanos en la toma de decisiones, la profundización de la democracia y la satisfacción de las necesidades colectivas y del desarrollo

socioeconómico integral del país. Además de establecer que Los gobiernos autónomos como depositarios de la confianza ciudadana en su jurisdicción y al servicio de la misma, tienen los siguientes fines:

1. Concretar el carácter plurinacional y autonómico del Estado en su estructura organizativa territorial.
2. Promover y garantizar el desarrollo integral, justo, equitativo y participativo del pueblo boliviano, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional.
3. Garantizar el bienestar social y la seguridad de la población boliviana.
4. Reafirmar y consolidar la unidad del país, respetando la diversidad cultural.
5. Promover el desarrollo económico armónico de departamentos, regiones, municipios y territorios indígena originario campesinos, dentro de la visión cultural económica y productiva de cada entidad territorial autónoma.
6. Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, históricos, éticos y cívicos de las personas, naciones, pueblos y las comunidades en su jurisdicción.
7. Preservar, conservar, promover y garantizar, en lo que corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en su jurisdicción.
8. Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, garantizando el acceso de las personas a la educación, la salud y al trabajo, respetando su diversidad, sin discriminación y explotación, con plena justicia social y promoviendo la descolonización.
9. Promover la participación ciudadana y defender el ejercicio de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y

consagrados en la Constitución Política del Estado y la ley.

En el siguiente artículo 8 FUNCIONES GENERALES DE LAS AUTONOMÍAS). En función del desarrollo integral del Estado y el bienestar de todas las bolivianas y los bolivianos, las autonomías cumplirán preferentemente, en el marco del ejercicio pleno de todas sus competencias, las siguientes funciones: 1. La autonomía indígena originaria campesina, impulsar el desarrollo integral como naciones y pueblos, así como la gestión de su territorio; 2. La autonomía departamental, impulsar el desarrollo económico, productivo y social en su jurisdicción

3.3. Normatividad comparada aplicable

Una tercera clasificación, puntualiza la normatividad comparada vigente separada en un punto aparte por el ámbito mismo de aplicación de este tipo de normas y el carácter que envuelve a cada una, ya sean estas universales o se encuentre circunstancias o determinados territorios de los países signatarios, en este entendido, las normas de mayor relevancia para la presente tesis se encuentran comprendidas de la siguiente manera:

Como ya dijimos anteriormente, las legislaciones modernas toman mucho cuidado en la catalogación de los actos de comercio, y por ello optan por dar conceptos generales. Acontece a menudo que es muy difícil abarcar en una definición o en una clasificación hecha a priori, un orden determinado de fenómenos o hechos jurídicos que en la práctica todavía no han ocurrido, resultados más fácil calificarlos y distinguir su verdadero carácter a mediar que se van presentando. Ese parece ser el pensamiento de los legisladores al no precisar puntualmente al acto de comercio, como veremos a continuación:

3.3.1.- Legislación Peruana. El Centro Nacional de Alimentación y Nutrición-CENAN a través de su órgano de línea la Dirección Ejecutiva de Ciencia y Tecnología de los Alimentos, propone, desarrolla, norma, evalúa y difunde la investigación científica y aplicada en el campo del control de calidad de los alimentos, la alimentación y nutrición humana. Así como el de realizar el control de la calidad de los alimentos y otros.

A las funciones generales mencionadas, el estado peruano con el fin de preservar la calidad de los alimentos destinados a los miles de beneficiarios de programas sociales alimentarios, ordena mediante el DS 034-2002-PCM (mayo 2002) que el Instituto Nacional de Salud a través del CENAN es responsable de realizar el control de calidad de alimentos y recomendar la combinación óptima de productos de origen regional o local para la preparación de raciones. El CENAN realizará la supervisión de las plantas que elaboren alimentos para los programas alimentarios.

Los alimentos de los programas sociales del Perú en los que se aplica un sistema de control de calidad, son:

- Programa Integral de Nutrición, Sub Programa Infantil: Alimento papilla, destinado a niños de seis a treinta y seis meses.
- Programa Integral de Nutrición, Sub Programa Pre escolar y Escolar: Mezcla fortificada, galletas, pan fortificado, leche.
- Programa Nacional Wawa wasi: Preparaciones que se distribuyen a través de los Comités de Gestión, destinado a niños menores de cuatro años.
- Programa Vaso de Leche: Alimentos y Preparaciones que se distribuyen a través de los Comités de Gestión, destinado a niños menores de siete años, madres gestantes y lactantes como primera prioridad.

Asimismo:

- Vigilancia a nivel nacional de la fortificación de la harina de trigo (hierro, tiamina, niacina, riboflavina y ácido fólico) y sal de consumo humano (yodo).
- Asistencias técnicas a través de Evaluaciones Nutricionales de formulaciones alimentarias a nivel regional y municipal.
- Preparaciones que se distribuyen a través de los Comités de Gestión, destinado a niños menores de cuatro años.
- Se cuenta con una Base de Datos actualizada de la Composición Nutricional de Alimentos del país.
- Para verificar la calidad de los alimentos, se ha diseñado un Sistema de Control de Calidad aplicado a procesos de fabricación, que involucran, un sistema de inspección, de monitoreo de factores y de análisis laboratoriales los que a partir de una muestra pequeña pero representativa permitan juzgar la calidad del mismo.
- En este sistema existen niveles organizativos internos que posibilitan desarrollar amplias actividades de control a través de equipos multidisciplinarios, entre ellos tenemos:
- Área de inspección y muestreo, constituida por profesionales en Ingeniería de Industrias Alimentarias, Ingeniería Química, Ingeniería Industrial, Nutricionistas y otros profesionales especializados en inspección y muestreo en plantas productoras.
- Área de muestras y contramuestras, constituido por profesional especializado.
- Laboratorio de Química, conformado por profesionales Químicos, Ingenieros Químicos y personal técnico especializado.
- Laboratorio de Microbiología, conformado por profesionales Biólogos especializados en Microbiología de Alimentos y personal técnico especializado.
- Laboratorio de Evaluación Sensorial y Desarrollo de Nuevas Fuentes Alimentarias, conformado por profesionales Nutricionistas, técnicos

especializados.

- Área de Certificación, constituido por profesional especializado.
- Área de Gestión de la Calidad de la Decyta, conformado por un e quipo multidisciplinario.

3.3.2.- Vigilancia y control de la inocuidad

El control de alimentos surgió como una necesidad paralela al desarrollo de la tecnología y ha cobrado importancia conforme avanzan la tecnología y la conciencia del consumidor. Esto no necesariamente quiere decir que los alimentos en la modernidad estén más contaminados y por lo tanto deban estar más controlados que los que se producían antaño. Existen diversos factores que inciden sobre el desarrollo de nuevos controles y generan nuevas necesidades de control. Se pueden citar, entre otros:

- El avance de nuevas tecnologías de desarrollo y conservación de alimentos como lo son la biotecnología agrícola y el desarrollo de técnicas como el congelado de alimentos, los procesos térmicos y el empaque al vacío.
- El aumento de poblaciones urbanas que no producen ni procesan sus propios alimentos que no los consumen en casa o cuando lo hacen, no los cocinan.
- El aumento de flujo de productos en el comercio internacional lo que facilita la disponibilidad de alimentos en temporadas cuando antes era imposible consumir esa variedad (por ejemplo, la disponibilidad de frutas tropicales frescas en el invierno).
- La disponibilidad de información a través de diferentes medios de comunicación.
- Las actividades de diversos grupos que protegen los intereses del consumidor.

Todos estos son factores importantes a considerar cuando se piensa en la competitividad internacional de la industria de alimentos, es importante destacar que, en el entorno actual, la responsabilidad del control de alimentos ya no recae solamente en los sistemas de “vigilancia y castigo” desarrollados por instituciones públicas.

Bajo las circunstancias actuales, la responsabilidad compartida entre los sectores público y privado asegura la participación exitosa en los mercados internacionales y una mejor protección del consumidor, en ese sentido, en cuanto a vigilancia se trata, nos referimos al conjunto de actividades de observación y evaluación que realiza la autoridad competente sobre las condiciones sanitarias de la producción, transporte, fabricación, almacenamiento, distribución, elaboración y expendio de alimentos en protección de la salud.

En el mercado globalizado de alimentos es esencial que los Sistemas Nacionales de Control de Alimentos tengan una visión internacional y operen bajo un mandato más amplio. Esto implica la reestructuración de los sistemas tradicionales de sanidad agropecuaria en los Ministerios de Agricultura para incluir alianzas y cooperación estrecha con sus pares de Salud, Comercio y Relaciones Exteriores.

Tradicionalmente el control de los alimentos se centraba en la inspección de los productos finales y de los establecimientos de elaboración y distribución de los mismos. En los últimos años se percibe una sensibilización creciente acerca de la importancia de un enfoque multidisciplinario que abarque toda la cadena agroalimentaria, puesto que muchos de los problemas de inocuidad de los alimentos pueden tener su origen en la producción primaria.

Este enfoque implica para la industria alimentaria la aplicación de procesos prácticos estandarizados como las Buenas Prácticas y el Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (HACCP, por sus siglas en inglés) que permiten optimizar la producción y generar una nueva cultura de inocuidad de los alimentos. Coherentemente con lo anterior, el *Codex Alimentarius* dentro de su Código Internacional Recomendado de Prácticas - Principios Generales de Higiene de los Alimentos, abarca las Buenas Prácticas de Manufactura-BPM y las directrices para la implementación del HACCP en la producción de alimentos.

En ese sentido, el fortalecimiento de los servicios nacionales de Control de Alimentos depende de las prioridades de cada país. Sin embargo, la articulación público/privada es la base para iniciar los procesos de modernización al desarrollar mecanismos formales o informales de comunicación intersectorial que faciliten el diálogo, el análisis y la identificación y priorización de necesidades entre los diferentes actores. En este contexto, el SENASAG prioriza tres marcos de fortalecimiento: el institucional, el regulatorio y el tecnológico.

Los sistemas de control de alimentos se basan en varios factores complementarios. El sistema solo funciona a partir de la eficacia de cada uno de los elementos que lo componen. Entre ellos se puede citar a la legislación alimentaria, el cuerpo de inspectores, la capacidad analítica y la capacidad administrativa.

En cuanto a legislación alimentaria, el SENASAG cuenta con la legislación acorde con las exigencias nacionales e internacionales, así también, la actividad de inspección ha cambiado radicalmente en las últimas décadas. Hace 20 años el control se basaba en la comprobación, es decir, al final del proceso de producción se toma una muestra para verificar la inocuidad y la calidad del producto. Ahora, el inspector se encarga más de la revisión para

garantizar la eficacia de los sistemas de control que son cada vez más de carácter proactivo y preventivo. El control ya no tiene solo carácter retrospectivo sino que se basa en el establecimiento de varios sistemas de control a lo largo de la cadena de producción.

En este orden de ideas, el control público o del estado debe estar más bien basado en la evaluación de los sistemas de control establecidos por los productores (Autocontrol), la capacidad analítica es fundamental para los sistemas de control ya que no es posible establecer límites si no se tiene capacidad de medición. Las estructuras de laboratorios ya sean públicos o privados deben ser profesionales y llevar a cabo análisis de manera regular y fiable y producir resultados válidos para cotejos jurídicos. El SENASA bajo esta premisa, cuenta con una red de laboratorios de análisis y diagnóstico, presididos por uno de referencia (en el SENASA) y otros articulados y autorizados a nivel nacional.

Lo anteriormente dicho no puede avanzar si no se cuenta con una estructura administrativa adecuada, la cual es esencial para aplicar la legislación y organizar las actividades de control. Esta estructura también sirve de vínculo entre las autoridades públicas o privadas y puede establecer una esfera de control entre los sectores de salud pública, la producción industrial, el comercio, la agricultura y los consumidores. Dentro de esta estructura es posible establecer sistemas de sellos de garantía y certificaciones especiales con operación privada y vigilancia pública (rastreabilidad).

3.3.3.- Legislación Mexicana. Control Sanitario del Comercio de Alimentos y Bebidas en la Vía Pública

En México, es posible observar en cualquiera de los municipios el incremento de actividades comerciales en la vía pública; esto obedece a la crisis económica y al alto índice de desempleo, aunado a los bajos salarios; lo

cual ha obligado a las personas a buscar mejorar sus ingresos dedicándose al comercio en la vía pública, ya sea estableciendo puestos semifijos o ambulantes; expendiendo todo tipo de productos, pero lo que es motivo de preocupación para las autoridades sanitarias, el desmesurado crecimiento de expendedores de alimentos y bebidas para el consumo inmediato, ya que la mayoría de la gente debido a su nivel cultural bajo, desconoce las normas mínimas de higiene y sanidad, adicionalmente los locales improvisados no cuentan con los servicios que la normatividad establece; de igual manera, los alimentos que se expenden en la vía pública se contaminan con bacterias, polvos, humos y gases, lo cual favorece que las enfermedades gastroentéricas continúen ocupando un lugar importante en las estadísticas de morbi mortalidad del Estado.

Por lo anteriormente señalado, este programa se centra en ejercer un estricto control sanitario en los tianguis, puestos semifijos y vendedores ambulantes que expenden alimentos y bebidas en la vía pública; así mismo llevar a cabo la concientización de comerciantes, y autoridades de los H. Ayuntamientos debido a que estos últimos, en el ámbito de sus atribuciones autorizan el uso del suelo, para lograr que los alimentos y bebidas que se expenden lleguen a los consumidores en las mejores condiciones de salubridad e higiene.

El Código Administrativo del Estado de México, Libro Segundo de la Salud (Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 13 de diciembre de 2001). Reglamento de Salud del Estado de México (Publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 13 de marzo del 2002) Técnico Administrativa.- Esta se justifica por la permanencia en forma endémica de las enfermedades gastroentéricas agudas y crónicas, siendo una de las principales causas de morbi-mortalidad en el país y en nuestro Estado; por la aparición del cólera en la entidad y por los casos de intoxicaciones ocasionados por la

ingesta de alimentos en estado de descomposición o contaminados con diferentes agentes etiológicos; por lo que este programa prioritario se estableció en forma permanente debido a su importancia para la salud pública.

Objetivos:

Dentro de los objetivos buscados están Contribuir a la disminución de las tasas de morbi-mortalidad de las enfermedades gastrointestinales a través de mejorar las condiciones higiénicas sanitarias de los establecimientos dedicados al expendio de alimentos y bebidas en la vía pública Específico:

- Que el personal operativo adscrito a las oficinas jurisdiccionales, lleve a cabo un conjunto de acciones preventivas a través de fomento sanitario y vigilancia permanente, con la finalidad verificar las condiciones de los establecimientos, actividades, productos, servicios y personal que puedan representar riesgo o daño a la salud pública, así como fomentar el cuidado de la salud a través de buenas prácticas de higiene y sanidad.
 - Coadyuvar en el mejoramiento de la calidad higiénico sanitaria de los productos y servicios que demanda la población.
 - Coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinen hábitos, costumbres y actitudes de riesgo a la salud. Difundir y promover el presente programa, en coordinación con las diferentes instituciones y autoridades competentes, existentes a nivel estatal y municipal, así como
- Trámites: Si a usted le interesa abrir un negocio de venta de alimentos y/o bebidas no alcohólicas en la vía pública, deberá contar con un permiso sanitario o su concertación en el ámbito de los sectores público, social y privado Este permiso, se obtiene requisitando el formato "217B40000-TE-001".

- Una vez requerido, preséntelo en la Jurisdicción de Regulación Sanitaria más cercana a su domicilio. Este trámite es gratuito y el tiempo de respuesta es de 30 días hábiles, de esta manera recibe su Permiso Sanitario, cuya vigencia es por 6 meses.
- Recuerde que en el trámite para el permiso, aplica la afirmativa ficta, lo cual quiere decir que si no recibiera respuesta alguna, en el tiempo establecido, se dará por hecho que puede abrir su establecimiento, siempre y cuando solicite la certificación de la afirmativa ficta en la Jurisdicción donde ingresó su trámite.

Importante: Si por alguna circunstancia, traspasa o cierra su establecimiento, presente en el mismo formato, la baja necesaria, si actualmente se encuentra funcionando sin haber realizado los trámites descritos, es urgente que los efectúe a la brevedad posible, recuerde que para el correcto funcionamiento de su establecimiento deberá cumplir con lo señalado en el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios y en el Reglamento de Salud del Estado de México. Estas especificaciones serán revisadas por el personal verificador legalmente acreditado, durante las diligencias que se programen y registren ante la Secretaría de la Contraloría, mismas que puede corroborar llamando al teléfono 01800-7-11-58-78 y 01800-7-20-02-02 Lada sin costo.

CAPÍTULO IV

MARCO PRÁCTICO

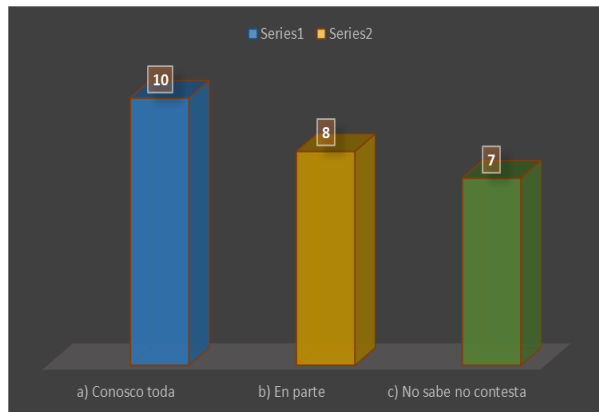
4.1. ÁMBITO DE ENCUESTA

Para este objetivo de la presente investigación es la demostrar la necesidad de una fundamentación jurídica que sirva de base para una reglamentación acorde a la realidad de nuestra sociedad:

4.1.1. GRADO DE CONOCIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE EL DECOMISO DE ALIMENTOS (GUARDIA MUNICIPAL DE LA PAZ).-

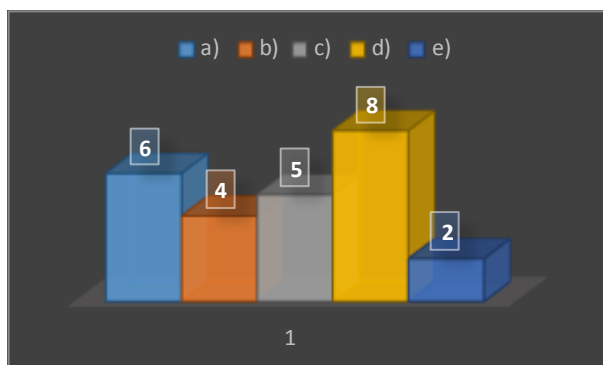
Por lo cual en primera instancia se realizó una encuesta a 25 agentes de la guarda municipal dependientes de la Honorable Alcaldía Municipal de La Paz, los cuales realizan sus rondas por el Macro Distrito II - Maximiliano Paredes, mismos que accedieron a la encuesta de 4 preguntas, bajo el criterio de anonimato, la cual tenía como fundamento indagar cuanto conocen sobre el proceso de decomiso de alimentos en este centro de comercio tan concurrido (Pues debo aclarar que cuando se quiso realizar esta encuesta, por intermedio de la Alcaldía se negaron, pues su fundamento es que se capacita al personal, en estas instancias por lo cual, todos conocen bien acerca de ella).

Pregunta 1.- ¿Usted conoce la normativa referida al control y decomiso de alimentos?⁴²



En esta gráfica, se demuestra, que una mayoría de los guardias municipales encuestados, afirman en un 40% el conocimiento de total de la norma; un 32% en parte y un 28% no sabe/no responde.

Pregunta 2.- La Ordenanza Municipal 178/2006, se refiere al⁴³:



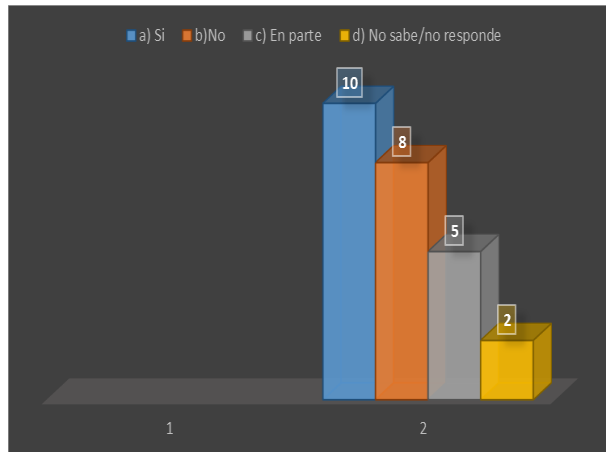
- a) **Procedimiento de las Inspecciones de Control;**
- b) **Toma de Muestras;**
- c) **Las sanciones en caso de encontrar arbitrariedades de expendio de alimentos;**
- d) **Todas;**
- e) **Ninguna.**

La ordenanza en cuestión es la que corresponde al procedimiento de incautación de alimentos, de la cual solo 32% de los agentes tiene conocimiento pleno; el 24% cree que solo se trata de un procedimiento de inspección y control; el 16% cree que solo se refiere a la toma de muestras; el 20% cree que solo se refiere a la aplicación de sanciones y un 8% la desconoce totalmente.

⁴² Elaboración Propia

⁴³ Elaboración Propia

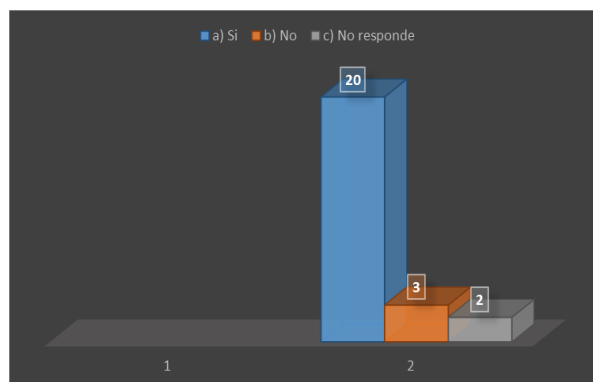
Pregunta 3. ¿Conoce los criterios legales enarcados por el SENASAG, para el decomiso de alimentos?⁴⁴



Siendo que según el Decreto Supremo N° 26510, 21 de febrero de 2002, que tiene por objeto establecer las normas relativas a la protección de la salud humana y los derechos de los consumidores, es especial en su Art. 5, señala de las sanciones administrativas, la cual refiere el

estrecho relacionamiento de la facultad de confiscación y decomiso de alimentos por parte de la administración municipal, es que se debería tener pleno conocimiento por parte de su guardia, de estos criterios, pero solo un 40%, afirma conocer estos criterios; un 32% los desconoce; 20% lo conoce en parte y 8% se abstiene de opinar.

Pregunta 4.- ¿Usted considera que la ausencia de una reglamentación adecuada sobre el decomiso de los alimentos, es la que origina tantos conflictos entre ustedes y los vendedores de alimentos?⁴⁵



El 68% de los encuestados consideran que si debería haber una reglamentación adecuada a nuestra realidad, la misma que evitaría, tanto conflicto entre los mismos agentes de la guardia municipal, SENASAG y comerciantes de alimentos.

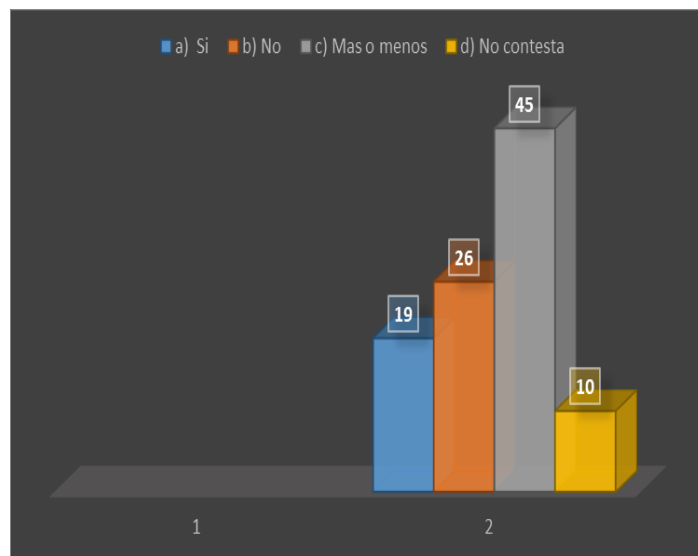
⁴⁴ Elaboración Propia

⁴⁵ Elaboración Propia

4.1.2. NORMAS REFERENTES A LA INSPECCIÓN Y CONTROL DE ALIMENTOS (COMERCIANTES Y VENDEDORES).-

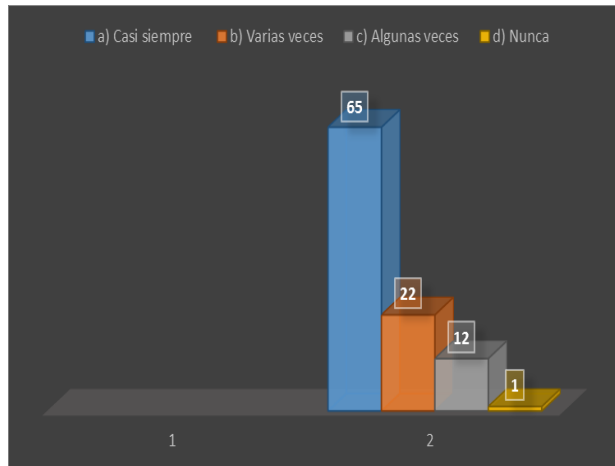
En segunda instancia se realizó una encuesta a 100 comerciantes y vendedores de alimentos del Macro Distrito II - Maximiliano Paredes, mismos que accedieron a la encuesta de 4 preguntas, bajo el criterio de anonimato, la cual tenía como fundamento indagar cuanto conocen sobre el proceso de decomiso de alimentos, pues este distrito tiene una gran concurrencia en cuanto a oferta y demanda de los mismos.

Pregunta 1.- ¿Usted como comerciante o vendedor, conoce la normativa y/o reglamento que regula el decomiso de alimentos?



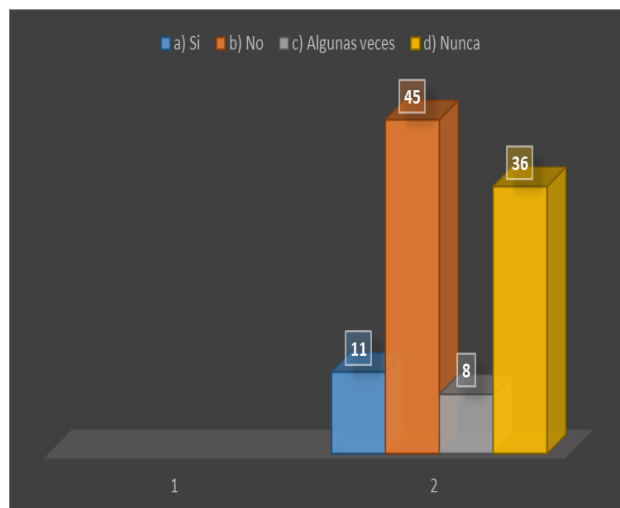
El 45% de los encuestados conocen más o menos la normativa y los reglamentos de control y decomiso de alimentos; un 26% de ellos no lo conocen; un 19% alega no conocer del tema y un 10% no quiere responder al respecto.

Pregunta 2.- ¿Ha sufrido algún abuso por parte de la guardia municipal al momento de control o decomiso de alimentos?



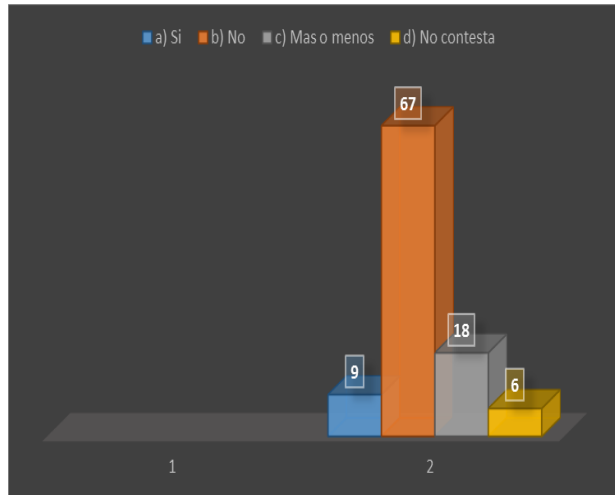
El 65% de los encuestados afirma haber sido víctimas de abusos por parte de la guardia municipal al momento del control y decomiso de alimentos, lo cual pone de manifiesto, las arbitrariedades que estos agentes cometen.

Pregunta 3.- ¿Al momento del decomiso le han hecho conocer con fundamentación jurídica el porque de los decomisos y donde van a parar estas mercancías?



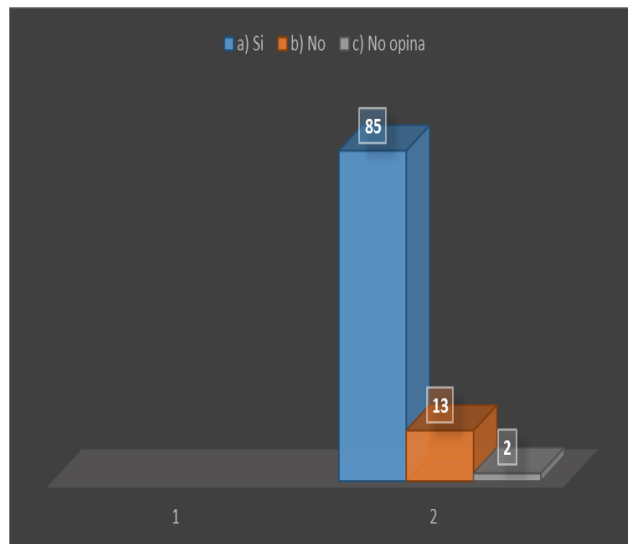
El 45% de los encuestados afirman no conocer el fundamento jurídico de la incautación, el 36% afirma que nunca le informaron, un 11% que se informó alguna vez y un 8% dice que si se les ha informado.

Pregunta 3.- ¿Usted sabe a dónde y cómo se elimina los alimentos decomisados?



El 67% de los encuestados afirman no saber dónde y cómo se eliminan los productos que les confisca, un 18% tiene idea, solo un 9% sabe algo del tema.

Pregunta 4.- ¿Usted considera que la ausencia de una reglamentación adecuada sobre el decomiso de los alimentos, es la que origina tantos conflictos entre ustedes y los guardias municipales?



El 85% de los comerciantes considera que la ausencia de una adecuada reglamentación es la que origina el conflicto y que por medio de subsanar esto se podría, evitar tanto conflicto.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo, he intentado reflejar un problema que aqueja a nuestro Municipio, como es la necesidad de un reglamento de procedimientos para el decomiso de alimentos por la guardia municipal, asumiendo con mayor prioridad un trabajo que resulte eficaz a la labor que desempeñan la Intendencia Municipal conjuntamente con la Guardia Municipal, para que se tenga un mayor control y fiscalización de los comerciantes que expenden alimentos, con el fin de precautelar a salud pública de los habitantes.

Es necesario hacer hincapié sobre la forma de realizar las inspecciones y por sobre todo el decomiso de alimentos que hace la guardia municipal, que en la mayoría de los casos estos funcionarios se ven involucrados en una serie de denuncias, debido al manejo arbitrario, negligente e inadecuado hacia los comerciantes y los productos alimenticios que expenden, lo cual da una mala imagen de los servidores públicos que trabajan en el Municipio paceño.

La propuesta de un Reglamento de Procedimientos para el Decomiso de Alimentos No Aptos para Consumo Humano, pretende subsanar las múltiples observaciones que hay de parte de la población y comerciantes, hacia la labor de control y fiscalización que debe realizar la Intendencia Municipal, en resguardo de la salud pública de los habitantes.

PROPUESTA

REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS PARA EL DECOMISO Y DISPOSICION DE PRODUCTOS, ARTICULOS Y ENSERES POR LA GUARDIA MUNICIPAL

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1º. OBJETO: Las disposiciones contenidas en el presente reglamento son de orden público y de interés social que tiene por objeto dar al Gobierno Municipal de La Paz un instrumento que determine el decomiso, su tratamiento y disposición final de los bienes decomisados a efectos de velar por la salud, bienestar y buenas costumbres, teniendo así el resguardo de la salud pública, la seguridad ciudadana y la defensa al consumidor, en un control de cumplimiento obligatorio.

ARTÍCULO 2º.- FINALIDAD: El presente reglamento tiene como finalidad que todo bien a ser decomisado por agentes del Gobierno Municipal de La Paz, se efectúe de forma transparente, velando así el estricto cumplimiento de los principios de Legalidad, Celeridad y Transparencia, enmarcados dentro de la disposición legal vigente.

ARTÍCULO 3º.- PRINCIPIOS: El presente reglamento tomará como alma rectora y se regirá de acuerdo a los siguientes principios:

- a) **Legalidad:** las actuaciones de los órganos administrativos referentes a los funcionarios del Gobierno Municipal y específicamente por funcionarios que realicen el procedimiento sobre el decomiso de productos alimenticios

serán sometidas a Ley, respetándose, así las reglas de su procedimiento a cabalidad como la presunción de su legitimidad;

- b) Celeridad:** Las actuaciones de estos órganos administrativos se realizarán de manera rápida, evitando las dilaciones indebidas referentes al procedimiento que se vaya a tomar referente al decomiso de productos alimenticios.
- c) Transparencia:** Las actuaciones de estos órganos administrativos se la hará bajo el principio de buena fe, confianza, cooperación y lealtad en las actuaciones de los servidores públicos con los particulares con referencia al procedimiento sobre el decomiso de productos alimenticios.

ARTÍCULO 4º. ÁMBITO DE APLICACIÓN: El presente Reglamento deberá ser aplicado en todos los locales públicos o privados, mercados, vías y puestos al aire libre de comercialización de productos o artículos y de prestación de servicios en general y se limitará exclusivamente en la jurisdicción del Municipio de la Paz.

ARTÍCULO 5º.- COMPETENCIA MUNICIPAL: En el marco previsto por la Constitución Política del Estado y la Ley de Municipalidades, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz tiene competencia para controlar y fiscalizar las actividades de comercialización de productos, mercancías y la prestación de servicios en general, estableciendo las características y condiciones en que deben realizarse, mediante su:

- a) Regulación.** La Municipalidad establece reglas que regirán el desenvolvimiento de las actividades en general.
- b) Información.** La Municipalidad pondrá en conocimiento de la población toda norma o regla que emita.

- c) **Autorización.** La Municipalidad permitirá a una persona natural o jurídica la realización de una determinada actividad, previa solicitud de esta y el cumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidas en la norma.
- d) **Control.** La Municipalidad revisará de manera permanente o periódica y en el horario que estime conveniente, el cumplimiento de las normas o reglas establecidas.
- e) **Sanción.** La Municipalidad aplicará sanciones contra las personas que cometan infracciones a las normas y reglamentos establecidos.

ARTÍCULO 6º. FACULTAD: El presente Reglamento confiere a la Municipalidad facultad para controlar, decomisar, retener y disponer productos, artículos y/o enseres a los comerciantes y personas que prestan servicios en general, que no cumplan las condiciones en las que deben realizar su actividad laboral y que se hallan establecidas en las normas municipales.

ARTÍCULO 7º.- OBJETIVOS: El presente Reglamento tiene los siguientes objetivos:

1. Precautelar la salud de la población, mediante el control en la venta de productos y en la prestación de servicios comerciales.
2. Controlar que los comerciantes y personas que prestan servicios en la ciudad, comercialicen sus productos en general en buenas condiciones de calidad.
3. Normar el procedimiento de decomiso, retención, disposición de productos, utensilios y bienes en general.

4. Precautelar que los funcionarios municipales no cometan excesos en sus tareas de control de las actividades de comercialización de productos o artículos y la prestación de servicios en general.

ARTÍCULO 8º.- CUMPLIMIENTO: En aplicación al artículo precedente, están obligados a cumplir lo establecido en el presente Reglamento:

- a) Los comerciantes en general.
- b) Las personas que prestan servicios comerciales en general.
- c) Los funcionarios municipales y particularmente aquellos con competencia directa en las tareas de control de la comercialización de productos y prestación de servicios en general.

CAPÍTULO II

DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

ARTÍCULO 9º. DERECHO AL TRABAJO: Toda actividad económica podrá ser autorizada, siempre y cuando ella:

- a) Esté permitida por la Municipalidad.
- b) Se realice cumpliendo las normas municipales y/o nacionales.
- c) No resulte perjudicial para el interés privado o colectivo.

ARTÍCULO 10º.- AUTORIZACIÓN MUNICIPAL OBLIGATORIA: Toda persona estante o habitante del municipio paceño, tiene derecho a

realizar una actividad económica lícita, sea de carácter productivo, comercial o de servicios, previa autorización municipal obligatoria, la que se realiza mediante la extensión de:

- a) La Patente de Funcionamiento: Es la autorización municipal que obtiene toda persona que desee realizar una actividad económica lícita, de cualquier naturaleza o magnitud, utilizando locales de propiedad particular o municipal.
- b) La Patente de Uso de Bienes de Dominio Público: Es la autorización municipal adicional a la anterior, que se extiende a la persona que desee realizar una actividad económica lícita, utilizando para ello, algún lugar o sitio de propiedad pública expresamente permitida, pagando por ello alquiler o por permisos temporales.

Poseer las Patentes de Funcionamiento y de Uso de Bienes de Dominio Público, son requisitos ineludibles para toda persona que desee realizar cualquier actividad económica, así como la presentación del carnet de sanidad vigente extendido por el SEDES.

ARTÍCULO 11º. TIPOS DE COMERCIO Y SERVICIOS PERMITIDOS: La Municipalidad reconoce y autoriza la realización de actividades de comercialización y prestación de servicios, en dos formas:

- a) En edificaciones de propiedad particular o privada, identificadas genéricamente como locales, negocios o tiendas.
- b) En locales de propiedad municipal, conocidas como tiendas o almacenes, casetas ubicadas en los mercados de abastecimiento y sitios o puestos de venta en veredas o espacios públicos expresamente autorizados.

ARTÍCULO 12º. REGULACIÓN: La Municipalidad mediante Ordenanza Municipal específica, regulará anualmente el establecimiento de las patentes municipales, las patentes por permisos temporales y el pago de alquileres, con fines de cobro de tributos por el uso de espacios públicos o privados en actividades comerciales o de prestación de servicios.

CAPÍTULO III

DEL MARCO INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 13º.- UNIDAD MUNICIPAL RESPONSABLE DEL CONTROL.

La unidad municipal responsable de las tareas de control de las actividades de comercialización y prestación de servicios en general es la INTENDENCIA MUNICIPAL, cuyas funciones son las de:

- a) Regular, controlar y vigilar los centros de abasto, bares, restaurantes en general y otros locales o espacios públicos y privados de comercialización de productos alimenticios y artículos en general.
- b) Garantizar y asegurar la higiene, calidad de los productos comercializados, la prestación de servicios y la seguridad ciudadana.
- c) Proteger la salud y la economía de la población.
- d) Protección y defensa del consumidor.
- e) Controlar el uso correcto de pesas, balanzas y otros instrumentos de medición, en mercados, centros de abastecimiento públicos y privados y vías en general.

- f) Dar cumplimiento a las disposiciones legales de orden nacional y/o municipal.

En el marco de este Reglamento se, tomara en cuenta las siguientes reparticiones de la INTENDENCIA MUNICIPAL:

1. GUARDIA MUNICIPAL.

Es la Unidad de apoyo a las tareas operativas, responsable de salvaguardar la seguridad ciudadana, higiene pública, calidad ambiental, operaciones comerciales del consumidor; seguridad interna y externa de las diferentes reparticiones de la Municipalidad, en cumplimiento de ordenanzas y otros de carácter institucional, conforme a disposiciones legales, normas y reglamentos internos en vigencia.

ARTÍCULO 14 °.- ETAPAS DEL CONTROL.

El control de la comercialización de productos y/o mercancías y la prestación de los servicios en general descrita en el artículo anterior, comprende las siguientes actividades: Inspección o verificación, Decomiso, Retención, Custodia y Destino.

ARTÍCULO 15°.- INSPECCIÓN: La Municipalidad en coordinación con el SEDES está facultada para verificar mediante inspecciones permanentes u ocasionales el cumplimiento de:

- a) Las condiciones de comercialización de productos o mercancías en general, a fin de que se cumplan los parámetros de: calidad, peso justo, higiene, seguridad, así como el uso obligatorio de tarimas de 30 cm. de altura mínima para la exposición y venta de productos de primera necesidad (tubérculos, verduras y frutas).

- b) Las condiciones de prestación de servicios en general, verificando el cumplimiento de los requisitos de permisibilidad, higiene, emisión de ruidos y/o, seguridad para la salud de los consumidores.

Si en la inspección se constataran la existencia de infracciones leves al presente Reglamento; inicialmente con carácter preventivo el comerciante será notificado de ello en forma escrita, de acuerdo a procedimientos municipales vigentes.

ARTÍCULO 16º.- DECOMISO.

Es la medida administrativa de retiro coactivo de bienes privados para precautelar el interés colectivo y la salud pública. Es de aplicación inmediata frente a la infracción a normas y reglamentos municipales vigentes que prevén esta medida administrativa y/o cuando el producto comercializado genere o pueda generar un atentado a la salud de la población y se aplicará en el sitio, local de venta o en los depósitos del comerciante.

ARTÍCULO 17º.- CAUSAS PARA EL DECOMISO.

El decomiso de artículos o bienes sólo podrá ser aplicado ante las siguientes infracciones cometidas por el comercializador:

- a) Almacenamiento, tenencia, exposición y/o venta de productos, alimentos y bebidas en mal estado, adulterados o con fecha vencida; que sean nocivos para la salud pública, que causen efectos tóxicos y anti-ecológicos.
- b) Por venta de productos alimenticios en condiciones antihigiénicas e insalubres, venta y/o exposición en el suelo (verdura, fruta y abarrotes).

- c) Almacenamiento, tenencia, exposición y/o venta de productos prohibidos por la norma municipal y/o nacional.
- d) Almacenamiento, tenencia, exposición y/o venta de productos que pongan en riesgo o atenten a la salud mental de las personas (pornografía).
- e) Resistencia del comerciante a las determinaciones y notificaciones de la autoridad municipal.
- f) Por incumplimiento a la norma de etiquetado de productos alimenticios (adulteración de fechas, timbres y precintos).
- g) Prestación de servicios en condiciones que generen riesgo para los consumidores.
- h) No contar con autorización municipal o carnet de salud actualizado, previa notificación oral o escrita.
- i) Vender productos, objetos o animales en lugares no autorizados y que generen riesgo para la salud y seguridad de las personas.
- j) Utilizar pesas, balanzas y medidas alteradas.

ARTÍCULO 18º.- PROCEDIMIENTO PARA EL DECOMISO: Habiéndose constatado las infracciones cometidas por el comerciante o prestador de servicios a pesar de su notificación, el decomiso se realizará en base al siguiente procedimiento:

- a) Al momento del decomiso se levantará Acta utilizando formulario prenumerado en original y tres copias; en presencia del comerciante

infractor y al menos dos testigos quienes firmaran la misma.

- b) El formulario de Actas de Decomiso diseñado por la Dirección de Intendencia, contendrá la siguiente información: Lugar, fecha y hora del decomiso; Nombre del infractor; Nombre y cargo del o los funcionarios municipales responsables del decomiso; Infracción cometida; Detalle de la cantidad y estado en que se encuentren los productos, artículos o enseres decomisados; Unidad municipal donde se depositará lo decomisado; Dirección de la Unidad Municipal donde el infractor podrá hacerse presente para el reclamo correspondiente; En ausencia o resistencia del infractor, el decomiso se realizará en presencia de dos testigos, se fijará una copia del Acta en el puesto de Venta o establecimiento comercial; El Acta de decomiso deberá ir acompañada de tomas fotográficas de los productos o mercancías objetos de la infracción, señalando día y hora; Las Actas de levantamiento deberán ser impresas con numeración correlativa en original y tres copias; el original quedará para la unidad municipal ejecutante que realiza el decomiso, una copia se entregará al infractor, otra irá a la Unidad de depósito y la restante quedará en el talonario para fines de control.

ARTÍCULO 19º.- RETENCIÓN.

Es la medida administrativa de retiro temporal de bienes comerciales privados por infracciones leves a las normas municipales y/o desacato a la autoridad competente.

ARTÍCULO 20º.- CAUSAS PARA LA RETENCIÓN.

- a) Por ocupar una superficie mayor a la autorizada.
- b) Por ocupar un sitio municipal sin autorización.

- c) Por efectuar mejoras en el puesto de venta, sin la debida autorización.
- d) Por falta de uniforme adecuado de acuerdo al rubro de venta.
- e) Por malos tratos al comprador y consumidor.

ARTÍCULO 21º.- PROCEDIMIENTO PARA LA RETENCIÓN: Una vez constatada la infracción leve cometida a pesar de su notificación, la retención se realizará de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a) Al momento de la retención se emitirá una boleta utilizando el formulario prenumerado en original y tres copias; en presencia del comerciante infractor, en caso de ausencia del mismo se tendrá al menos un testigo quien firmará la misma, fijándose una copia de la misma en el puesto de Venta o establecimiento comercial.
- b) la boleta de retención, contendrá la siguiente información: Lugar, fecha y hora de la retención; Nombre del infractor; Nombre y cargo del o los funcionarios municipales responsables de la retención; Infracción; Detalle de la cantidad y estado en que se encuentren los productos, artículos o enseres retenidos; Unidad municipal donde se depositará lo retenido; Dirección de la Unidad Municipal donde el infractor podrá hacerse presente para el reclamo correspondiente; Las Actas de levantamiento deberán ser impresas con numeración correlativa en original y tres copias; el original quedará para la unidad municipal ejecutante que realiza la retención, una copia se entregará al infractor, otra irá a la Unidad de depósito y la restante quedará en el talonario para fines de control.

ARTÍCULO 22º.- CUSTODIA: Es la guarda bajo inventario de productos, artículos y enseres decomisados o retenidos.

ARTÍCULO 23º.- UNIDAD RESPONSABLE DE LA CUSTODIA: La Municipalidad a través de la Intendencia está facultada para:

- a) Guardar en Custodia bajo inventario, los productos, enseres o artículos decomisados o retenidos a los infractores, a objeto de verificar técnicamente (como la realización de análisis de laboratorio) el grado de la infracción cometida, para aplicar las sanciones que correspondan.
- b) A momento de recibir en Custodia los productos, artículos o enseres decomisados o retenidos, el funcionario a cargo verificará la exacta correspondencia con lo indicado en la boleta de decomiso y retención.
- c) El tiempo máximo de Custodia será de 48 horas.
- d) Los alimentos perecederos no podrán mantenerse en custodia por más de 24 horas, los mismos serán destruidos o donados a instituciones de beneficencia (asilos, orfanatos o institutos de corrección social) cumplido el plazo señalado.
- e) A objeto de prevenir la pérdida o mal uso de los objetos en custodia, la Intendencia Municipal habilitará un ambiente específico y seguro para su resguardo y realizará mensualmente el control del inventario de los objetos muebles y enseres existentes, debiendo elaborar informe escrito al Alcalde.

ARTÍCULO 24º.- DESTINO: De acuerdo a la infracción cometida por el comercializador, la autoridad municipal tiene competencia para determinar el destino que se dará a los productos, artículos, enseres decomisados o

retenidos, y en su caso podrá disponer su: devolución, donación o destrucción:

a) DEVOLUCIÓN.

Comprende la “restitución” a su propietario del producto artículo o enseres decomisados o retenidos, en un plazo máximo de 48 horas, una vez que se haya verificado la no existencia de infracción alguna, o que el infractor, en caso que lo fuere haya cancelado la multa correspondiente. El propietario receptor tiene la obligación de verificar la exacta correspondencia de los bienes recibidos con los consignados en la boleta de Decomiso o Retención, debiendo firmar en un Acta de Devolución su conformidad, adjuntando fotocopia de cédula de identidad. En el Acta de Devolución se detallará la siguiente información:

1. Nombre completo y cargo de la autoridad municipal que efectúa la devolución.
2. Tipo de productos, especies o artículos devueltos y cantidad exacta.
3. Fecha y lugar de la devolución, indicando la dirección de la unidad municipal donde se efectúa dicha devolución.
4. Nombre completo y Cédula de Identidad de la persona receptora de la devolución.
5. Conformidad sobre el estado y cantidad de los objetos o artículos recibidos.
6. Nombre completo y número de Cédula de Identidad de los dos testigos presentes en el momento de la devolución.

b) DONACIÓN.

Establecidas las infracciones y sanciones correspondientes o ante la resistencia del infractor a las notificaciones de comparecencia y tratándose de bienes perecederos y a fin de evitar su pérdida, la municipalidad luego de cumplido el plazo otorgado podrá “donar” los productos decomisados y retenidos solamente a instituciones de beneficencia o corrección social, como hogares de niños, asilos, reclusorios; zoológicos y otros, a objeto de evitar su pérdida y siempre y cuando dichos productos estén en riesgo inminente de perecer, si se trataran por ejemplo de alimentos, y su uso o consumo no provocare daño a la salud de las personas beneficiadas con la donación.

La donación se realizará mediante acta correspondiente, indicando: Nombre completo y cargo de la autoridad municipal que efectúa la donación; Tipo de productos, especies o artículos donados y la cantidad exacta; Destino de la donación; Fecha y lugar; Nombre de la institución receptora de la donación; Nombre completo del funcionario receptor de la donación y número de Cédula de Identidad y Nombre completo y número de Cédula de Identidad de los dos testigos presentes en el momento de la donación.

c) DESTRUCCIÓN.

Comprende la “desaparición” del producto decomisado, siempre y cuando sea nocivo para la salud biológica, psicológica o social de las personas; su destrucción podrá realizarse mediante su incineración o enterramiento a cargo de EMSA, en acto público y en presencia del propietario comerciante de los bienes incautados, debiendo levantarse el Acta correspondiente. No es requisito inexcusable para la destrucción del

producto, artículo o enseres decomisados la presencia del comerciante propietario, debiendo notificarse en su caso al propietario o dirigente gremial.

ARTÍCULO 25º.- OBLIGACIONES DE LA MUNICIPALIDAD: La municipalidad a través de las Unidades correspondientes, tienen la obligación de: Atender, escuchar y resolver los problemas y requerimientos expuestos por los comerciantes y Realizar una correcta zonificación por rubros, de los mercados o lugares de venta o comercialización.

CAPÍTULO IV

INFRACCIONES Y SANCIONES

ARTÍCULO 26º.- DEFINICIÓN: Se denominan infracciones a todos los actos que se cometan en contra de las normas jurídicas y el presente Reglamento y que involucren a los comerciantes, consumidores y/o funcionarios municipales.

ARTÍCULO 27º.- FACULTAD: La Municipalidad tiene facultad para aplicar las sanciones establecidas en la presente norma y otras Ordenanzas Municipales, por infracciones cometidas por los comerciantes y/o prestadores de servicios.

ARTÍCULO 28º.- INFRACTORES: Serán tipificados como infractores las personas que en su calidad de comerciantes, consumidores y/o funcionarios municipales, que en el desempeño de su actividad laboral, cometan actos contrarios al presente Reglamento, en consecuencia pasibles de recibir las sanciones previstas.

ARTÍCULO 29º.- APLICACIÓN DE SANCIONES: La Municipalidad mediante la Intendencia está facultada para aplicar las sanciones que correspondan, a los comerciantes que cometan infracciones en contra del presente Reglamento.

ARTÍCULO 30º.- SANCIÓN Y DECOMISO: La aplicación de sanciones al comerciante infractor, es independiente al acto de decomiso, destrucción del producto o artículo decomisado o retenido, según la gravedad de la infracción.

ARTÍCULO 31º.- APLICACIÓN DE SANCIONES: Las personas que cometan infracciones, contraviniendo el presente instrumento normativo serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Sanciones por Contravenciones a Disposiciones Municipales.

ARTÍCULO 32º.- DIFUSIÓN: La Municipalidad mediante sus unidades correspondientes deberá difundir el presente Reglamento, entre los comerciantes de la ciudad y la población, a objeto que éstos estén informados adecuadamente sobre su contenido.

ARTÍCULO 33º.- LABORATORIO DE CONTROL DE ALIMENTOS: La Municipalidad implementará en la Intendencia, un laboratorio para el control técnico de los alimentos que se comercializan en su jurisdicción.

ARTÍCULO 34º.- CAPACITACIÓN: La Alcaldía Municipal a través de las unidades correspondientes, realizará periódicamente cursos y talleres de capacitación sobre la aplicación del presente reglamento entre el personal municipal directamente relacionado y los comerciantes.