

CIDSIU  
0663

La Batalla por las Calles.  
OIT, CEDLA 1992

RO DE DOCUMENTACION  
CEDLA



La Batalla por las calles. Participación de las  
Organizaciones del Comercio minorista en las refur-  
mas institucionales y políticas en la ciudad  
de La Paz

OIT - CEDLA, 1992, Marzo

0663

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	2
CONTEXTO GENERAL	4
I. ASPECTOS ORGANIZATIVOS GENERALES	11
1. Ubicación y Composición Organizativa	11
2. Objetivos Organizativos	13
3. Roles, Funciones y Servicios Prestados	15
4. Estructura y Grado de Organización	17
5. Cohesión y Capacidad Organizativa	25
II. DINAMICA HISTORICA DE LAS ORGANIZACIONES	28
1. Hitos Históricos Principales	28
2. Actividades Importantes Empeñadas	31
3. Marco de Relacionamiento de las Organizaciones	32
4. Proyectos Inmediatos y Futuros	33
III. LEGISLACION Y PRACTICAS REGULATORIAS VIGENTES	34
1. Legislación Vigente para el Comercio Minorista	37
1.1 Ambito nacional	37
1.2 Ambito local	40
2. Políticas y Actividades Administrativas Vigentes de Regulación del Comercio Minorista a Nivel Local	41
2.1 Antecedentes y marco institucional	41
2.2 Políticas y actividades administrativas vigentes	42
3. Percepciones y Actitudes de las Autoridades Administrativas Locales en Torno al Comercio Minorista	45
IV. RELACIONES CONFLICTIVAS Y NEGOCIACION CORPORATIVA	48
1. Problemas y Obstáculos de la Actividad, Derivadas de las Políticas de Control Vigentes	48
2. Iniciativas y Negociaciones de Solución	49
2.1 Defensa y conservación de los puestos de venta	50
2.2 Negociando la liberación de impuestos	52
3. Formas de Expresión y Medios de Acción Adoptados	61
4. Resultados de la Negociación y sus Consecuencias sobre la Organización	63
5. Articulación de Soluciones Comunes con Otras Organizaciones	64
6. Perspectivas de las Organizaciones	65

CENTRO DE DOCUMENTACION  
CEDLA



V.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	68
1.	De las conclusiones	68
2.	De las propuestas	69
	2.1 Investigaciones de campo	69
	2.2 Políticas y programas	70

ANEXO

## INTRODUCCION

"No somos politicas, somos trabajadoras, somos comerciantes minoristas, por necesidad, por nuestros hijos... como dirigentes hemos hecho respetar a la asociación, hemos peleado por los puestos, por las tarimas, por las esquinas de las calles; como dirigentes hemos despertado, ya no somos ignorantes, sabemos defendernos". (Hilda Saravia, ex-dirigente de la Asociación de Comerciantes Minoristas Tumasla-Eguino, La Paz).

El presente trabajo encara el estudio de la participación de las actividades del comercio minorista en las reformas institucionales y de políticas en la ciudad de La Paz.

Desde las primeras organizaciones de comerciantes minoristas conformadas allá por la década del 20, es posible advertir una influencia importante de estas entidades en los cambios de actitud y normas reguladoras de la Alcaldía Municipal referidas a la actividad del pequeño comercio. La construcción de mercados públicos, la consecución de puestos fijos alrededor de estas, la libre utilización de los medios públicos de transporte, son algunos de los logros obtenidos por la fuerza negociadora de las organizaciones gremiales durante estos primeros años, modificando la lógica de administración y regulación del gobierno local en torno al uso de los espacios urbanos.

A partir de entonces, la posibilidad de influencia de las organizaciones del comercio minorista en los cambios institucionales del poder local, fue tonificándose paulatinamente, pero en torno a una sola reivindicación: la obtención y defensa de los puestos de venta. De manera singular, esta reivindicación fue marcando la relación conflictual con la Alcaldía local hasta el momento actual, adquiriendo matices particulares en concordancia con las coyunturas acontecidas.

La pugna por lograr nuevos y mayores espacios de venta fue entramándose con las acciones que buscaban un tratamiento preferencial en el plano tributario, en la medida que la capacidad de influencia y participación de los gremios iba afectando los tejidos institucionales del poder municipal, ligados a las actividades de regulación del comercio minorista.

Si bien, hasta el momento actual, la capacidad de influencia corporativa se materializó en cambios en la política tributaria municipal y en aquella referida a la planificación urbana, no se tradujo empero en políticas específicas orientadas a la generación de servicios en favor de los trabajadores del comercio minorista. La Alcaldía Municipal en este sentido, siempre tuvo un rol regidor

y administrador de las actividades económicas desarrolladas en la geografía urbana de su jurisdicción, erigiéndose de este modo en una institución con la capacidad atrofiada para la gestación de servicios.

A nivel general (nacional) la capacidad de influencia se extendió fundamentalmente a la política tributaria administrada por la Dirección General de Impuestos Internos y cuyo resultado principal fue, en estos últimos años, la liberación impositiva de la mayoría de los trabajadores dedicados al comercio en pequeña escala.

En el marco de las orientaciones metodológicas del programa de investigación propuesto por la DIT, el trabajo analiza justamente el impacto de la participación gremial del comercio minorista en la estructura institucional y las políticas generadas en torno a la actividad de la Alcaldía Municipal de la ciudad de La Paz, principalmente, y de la Dirección General de Impuestos Internos.

La elección de la ciudad de La Paz como escenario de investigación, obedeció a que este centro urbano concentra al mayor número de organizaciones de base del comercio minorista constituidas en todo el país y a que, como sede de gobierno constituye el espacio principal de las negociaciones y movilizaciones realizadas en función del logro de la inamovilidad de los puestos de venta y el trato tributario preferencial. Asimismo, La Paz es sede oficial de la Confederación matriz del comercio minorista y cobija a una de las Federaciones locales con mayor población afiliada y una capacidad de convocatoria creciente.

Siguiendo las pautas metodológicas del programa, la investigación se basó en estudios de profundidad de tres organizaciones del sector, seleccionadas de acuerdo a los siguientes criterios:

- a) nivel de organización, es decir se tomaron dos asociaciones de base y una federación como organización intermedia; estas fueron:
  - 1) Asociación de Comerciantes Minoristas Umusla-Equino.
  - 2) Asociación de Comerciantes Minoristas 14 de Septiembre-Max Paredes.
  - 3) Federación Departamental de Trabajadores Gremiales del Comercio Minorista de La Paz.
- b) ubicación de las asociaciones en áreas urbanas de alta concentración comercial.
- c) alta composición de afiliados femenina en las asociaciones.
- d) número máximo y mínimo de afiliados en las asociaciones.
- e) concentración del rol de mediación para el caso de la Federación.

f) grados de cohesión organizativa, de mayor y menor consolidación.

g) tenencia de estatuto orgánico.

La investigación contempló también la revisión exhaustiva de las disposiciones legales relacionadas al comercio minorista, en el período 1985-1982 coincidente con el período de aplicación de las políticas de estabilización y ajuste en el país. Esta revisión permitió conocer la escasa legislación referida a la actividad, la misma que se concentra en disposiciones tributarias (decretos supremos y ordenanzas municipales) de alcance nacional y local.

El plan de análisis del documento que se pone a consideración, destaca básicamente cinco capítulos. En el primero y segundo capítulos se hace una presentación de las organizaciones investigadas en función de los objetivos encarados por estas, los roles y funciones asumidas, el grado de cohesión organizativa interna alcanzada y el proceso histórico que atravesaron desde los orígenes hasta la previsión de proyectos futuros.

El tercer capítulo comprende el análisis del marco legal vigente en el ámbito nacional y en el ámbito local principalmente. Asimismo, describe en detalle las políticas referentes al control y regulación de la actividad del comercio minorista, implementadas por el municipio caceño; contrastando las mismas con las opiniones y percepciones de las autoridades administrativas locales en relación a la actividad y la efectividad de su control.

El cuarto capítulo cumple la tarea central de la investigación, mostrando el rol efectivo de las organizaciones estudiadas en las modificaciones de las políticas de reordenamiento urbano y tributarias, encausadas por la Alcaldía local y la Dirección General de Impuestos Internos. Las negociaciones realizadas, las movilizaciones vanguardizadas por la Federación local y los resultados logrados, merecen especial atención a fin de dilucidar el proceso de participación de las organizaciones de comerciantes minoristas en el ámbito nacional y local.

Finalmente, el quinto capítulo comprende la presentación de un conjunto de conclusiones sobre el tema central analizado, las mismas que desembocan en propuestas referidas a investigaciones futuras y programas posibles de ser encarados con las comerciantes minoristas.

## CONTEXTO GENERAL

Uno de los efectos económico-sociales, de la implementación de las políticas de estabilización y ajuste en Bolivia, es el crecimiento sostenido de las actividades económicas informales, fundamentalmente en aquel dedicado al comercio. El despido masivo de trabajadores estatales, particularmente de la minería, el cierre de varias empresas industriales y el consiguiente desempleo generado; el congelamiento de sueldos y salarios y su grave incidencia en el proceso de pauperización de los trabajadores y, la emisión de políticas tributarias especiales: fueron factores que conjugaron su influencia para este hecho.

Si bien, la crisis económica que empezó a evidenciarse el segundo quinquenio de la década del 70, creó las primeras condiciones para la expansión de las actividades informales, las políticas de estabilización y ajuste provocaron la consolidación de estas actividades como "opciones" reales de trabajo y subsistencia de un paradójico mecanismo paliativo del costo social generado por el ajuste y al mismo tiempo, un mecanismo de contención de la eclosión social que pueda derivarse de la desigualdad económica y social que sustenta la política actual.

En el eje central del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que absorben el 82.4% del total de la población económicamente activa nacional para 1989) la población ocupada en las actividades económicas informales urbanas experimentó entre 1985 y 1989 una importante tasa de crecimiento anual, de 4.46%, superior a las tasas registradas por los sectores estatal y empresarial (2.2%). En este último año la población total ocupada alcanza a 406.072 personas y que en términos porcentuales representa el 59% en relación al universo ocupado de la población económicamente activa del eje central<sup>1</sup>.

El comercio como actividad principal del repunte de las actividades informales, registró un crecimiento ostensible en su participación porcentual de 39.3% en 1985 a 47.4% en 1989, respecto de la población ocupada informal en las ciudades del eje. Entre los años mencionados, la tasa de crecimiento anual de esta actividad comercial fue de 9.57%, equivalente a un promedio de 14.000 nuevos ocupados por año.

Siempre en las ciudades del eje, el comercio informal para 1989 representaba el 88.1% en relación a la población total del sector comercial, siendo su estrato más dinámico e importante el comercio minorista, que concentró a su vez al 80% de los trabajadores del

---

<sup>1</sup>- Datos consignados en Silvia Escóbar de Pabón. Crisis. Política Económica y Dinámica de los Sectores Semiempresarial y Familiar, 1985-1989. CEDLA, 1990, con base en información del INE.

comercio informal (154.563)<sup>2</sup>. Este estrato, basado fundamentalmente en la forma familiar de organización del trabajo, no solo es importante por el crecimiento cuantitativo que registra sino principalmente porque concentra la problemática socio organizativa del mundo informal en la situación actual.

Realizando una proyección para 1991, en base a la tasa de crecimiento anual registrada entre 1985 y 1989, la población ocupada en el comercio minorista en particular, asciende a 233.704 y 183.332 trabajadores ocupados, respectivamente. (Véase Cuadro 1).

CUADRO 1 - CIUDADES DEL EJE: Evolución del empleo en el comercio informal por sectores y según ramas de actividad, 1985 - 1991

SECTO RES	1985			1987			1989			1991 (1)		
	TOTAL	SECTOR SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SECTOR SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SECTOR SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SECTOR SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.
Total co- merciantes	133.898	16.442	117.446	160.817	27.166	133.651	192.961	22.961	170.959	233.704	26.763	206.941
Comercio por mayor	7.544	3.726	3.819	10.633	6.761	3.872	11.621	3.161	8.46	15.012	3.420	12.592
Comercio por menor	109.934	8.436	101.498	137.570	14.938	122.733	154.563	10.535	144.029	183.332	11.772	171.560
Rest. y ho- teles	16.410	4.280	12.130	12.614	5.567	7.047	26.776	9.307	18.470	34.360	11.571	22.789

(1) Datos proyectados en base a la tasa de crecimiento anual registrado entre 1985 - 1989

Fuente: Datos consignados en: Crisis, Política Económica y Dinámica de los sectores semiempresarial y familiar, Silvia Escobar: CEDLA, 1990, estimados en base a los resultados de las Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 195-1989.

La participación de la fuerza de trabajo femenina en esta proyección, se aproxima a un 80% ratificando la tendencia anterior referida a una mayor incorporación de la mujer en la actividad comercial informal.

En este marco, la ciudad de La Paz (incluido El Alto), destaca como el centro urbano más importante, por concentrar entre el 61 y 64% del total de los comerciantes informales ocupados en las tres ciudades del eje central, tomando en cuenta los datos de 1989 y la

<sup>2</sup> Ibidem.



proyección para 1991, respectivamente (Ver Cuadro 2). La tasa de crecimiento anual registrada en esta ciudad, fue de 11.14%, superior a la tasa general de 9.57%. Un comportamiento similar ostenta el comercio minorista en esta ciudad, por cuanto el 64 y 66% del total de los microcomerciantes del eje central, se concentran en esta área urbana, de acuerdo a datos de los años mencionados.

CUADRO 2 - LA PAZ: Evolución del empleo en el comercio informal por sectores y según ramas de actividad, 1985 - 1991

SECTO RES	1985			1987			1989			1991 (1)		
	TOTAL	SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.	TOTAL	SEMIEM PRESAR	SECTOR FAMIL.
Total co- merciantes	77.149	10.030	67.119	88.677	12.211	76.467	117.726	11.476	106.250	147.570	13.328	134.242
Comercio por mayor	3.935	2.357	1.678	4.416	3.514	903	6.081	1.987	4.495	9.220	1.865	7.355
Comercio por menor	65.163	5.332	59.832	77.656	6.284	71.372	98.972	5.518	93.455	122.403	5.613	116.790
Rest. y no- tales	8.050	2.441	5.609	6.606	2.413	4.193	12.672	4.372	8.301	15.947	3.850	10.097

(1) Datos proyectados en base a la tasa de crecimiento anual registrado entre 1985 - 1989

Fuentes: Datos consignados en: Crisis, Política Económica y Dinámica de los Sectores Semiempresarial y Familiar, Silvia Escóbar: CEDLA, 1990.

Ahora bien, si el comercio informal experimenta un crecimiento importante durante los periodos de estabilización y ajuste, la estructura de esta actividad, en términos de formas de organización del trabajo (familiar y semiempresarial) y de rubros de actividad específicos, no sufre alteraciones importantes. En general, las tendencias anteriores a 1985 (de organización y actividad), se mantienen en gran medida.

El crecimiento en el número de ocupados implicó, más bien, una mayor ocupación de los espacios urbanos y sobre todo una redistribución de aquellos espacios ya ocupados en periodos anteriores, en función de ciertos criterios como "horarios de venta" y "días específicos de venta", fenómeno éste que es más perceptible en la ciudad de La Paz. La lógica de ocupación de espacios experimenta asimismo, un cambio importante, ya que la tendencia a la ocupación de áreas centrales de la ciudad, se trastoca a la ocupación de áreas de las villas periféricas,

generalmente bajo la forma de ferias comerciales que en ciertos casos, reproducen prácticas de intercambio rural.

El comercio minorista, es la actividad que experimenta mayores cambios internos, debido a su intensa dinámica y representatividad cuantitativa respecto a las actividades del comercio por mayor y la vivandería (ver cuadro 1).

La mayor especialización de los rubros de venta, una diferenciación social más pronunciada por los desniveles en la inversión y la transformación de un número pequeño pero importante de comerciantes minoristas en comerciantes medianos y mayoristas, son los cambios más destacables en esta actividad.

Considerando estos cambios y a manera de hipótesis, puede señalarse que el comercio minorista fue y viene transformándose lentamente de una estrategia de sobrevivencia y afronte a la crisis, en un proyecto alternativo de éxito económico, principalmente en aquellos rubros ligados a la venta de prendas de vestir y ciertos productos agropecuarios (papa, carne vacuna y porcina, esencialmente). Pero al mismo tiempo, el carácter independiente inicial de la estrategia de sobrevivencia en el comercio minorista viene siendo desolazado por una forma de contratación laboral de indole temporal que genera una especie de "proletariado comercial".

Un hecho importante ligado al desarrollo del comercio minorista, es la conformación de organizaciones laborales, que vienen a constituirse en factores mediadores necesarios para garantizar la actividad comercial. Un rol importante cumplido por estas organizaciones durante los periodos de estabilización y ajuste, tiene relación con la obtención de decretos supremos y normas reglamentarias tributarias, que dieron el marco legal básico para garantizar el desarrollo de la actividad. En este sentido, la existencia de disposiciones legales favorables, antes de ser concesiones estatales o del marco económico legal vigente, fue un logro del esfuerzo corporativo, como respuesta social al impacto de la política económica implantada.

Asimismo, el crecimiento de la actividad y la lógica particular de distribución y redistribución de los espacios urbanos, se debió en gran parte, al papel regulador de las organizaciones, en el marco de las negociaciones con las autoridades municipales a nivel local.

La estructura organizativa comprende tres formas principales de organización: la **asociación** como forma primaria de agrupación, conformada por afiliados individuales, la **federación** como organización intermedia conformada por asociaciones y la **confederación** como organización matriz que afilia a todas las federaciones del país. A excepción de las asociaciones de comerciantes de electrodomesticos y artículos electronicos en general, productos de abarrotes (azúcar, arroz, aceite, etc.) y vendedores de mercados públicos, la mayoría de las organizaciones

existentes en el país forman parte de esta estructura, cuyo grado máximo de organización es la Confederación Sindical de Trabajadores Gremiales Artesanos, Comerciantes Minoristas y Vivanderos de Bolivia, constituida en 1955.

Cuantitativamente es difícil precisar el número total de organizaciones existentes en Bolivia, sin embargo, de acuerdo a la composición orgánica de la confederación matriz, en todo el país estarían constituidas un total de 34 federaciones de comerciantes, tanto departamentales, regionales y provinciales. De todas las federaciones, la de la ciudad de La Paz (sin contar la de El Alto) afilia el mayor número de organizaciones de base, que para el caso asciende a un total de 193 asociaciones. La segunda federación en importancia corresponde a la ciudad de El Alto<sup>3</sup>, (132) desplazando ostensiblemente a otras federaciones constituidas en ciudades capitales de departamento<sup>4</sup>.

Una particularidad de la composición orgánica de las entidades del comercio minorista, fundamentalmente de las federaciones y la confederación, es la afiliación de artesanos y las organizaciones de estos trabajadores, aunque cuantitativamente con menor representatividad. En el caso de las asociaciones, independientemente de la condición de productor que tenga el artesano, el criterio de afiliación prevaeciente es su condición de comerciante que comparte junto a otros un espacio determinado de venta.

Un estudio de la situación organizativa actual del comercio minorista en la ciudad de La Paz, realizado por el CEDLA permitió precisar los siguientes rasgos centrales de las organizaciones en cuestión:

- La obtención de puestos fijos de venta y la defensa de estos frente a la Alcaldía y los vecinos dueños de casa, constituyen los dos objetivos motores de las organizaciones del sector.
- Por lo anterior, otros objetivos como la obtención de créditos, la compra conjunta de mercaderías, la consecución de beneficios sociales y otros, constituyen objetivos secundarios y muchas veces inexistentes.
- La directiva (promedio de 12 miembros en las asociaciones) cumple también actividades ligadas a la solución de conflictos

---

<sup>3</sup> Producto del crecimiento urbano acelerado de la ciudad de La Paz, El Alto paulatinamente fue constituyéndose en un centro urbano con características propias de expansión y actividad económica, logrando oficialmente en 1985, el rango de ciudad.

<sup>4</sup> Fernández Silvia y Rojas Bruno: La fuerza de lo cotidiano, CEDLA, 1991, trabajo en revisión.

interpersonales entre afiliados y la organización, en algunos casos, de fiestas y prestes religiosos.

- La forma de gobierno, particularmente en las asociaciones, es generalmente vertical.
- La federación cumple un rol mediador importante en la solución de problemas que afrontan las asociaciones con la Alcaldía, Renta, Juntas de Vecinos y otras instituciones estatales.
- De lo anterior se deriva que las asociaciones tienen mayor participación y control en el micro espacio urbano (calle, avenida, etc.), recurriendo en caso de problemas con las instituciones locales, a la mediación de la Federación.
- Las movilizaciones y las asambleas, cuentan con una amplia participación de los afiliados, debido a una forma peculiar de control social consistente en la entrega de fichas a cada asistente.
- El funcionamiento económico de las organizaciones se garantiza principalmente en la cancelación de cuotas extraordinarias, antes que ordinarias.
- Las asociaciones cuentan con un alto porcentaje de filiación femenina (75.5%) hecho que no se refleja en la composición directiva que tiene predominio de dirigentes varones.
- En general, las organizaciones del sector a nivel local, atraviesan una fase importante de cohesión y fuerza organizativa, excepto aquellas asociaciones de comerciantes ambulantes que muestran debilidad corporativa.
- Por consiguiente, la sedentarización de los comerciantes en determinados puestos de venta, constituye un elemento esencial para gestar un proceso de fortalecimiento organizacional<sup>9</sup>.

Este estudio permitió asimismo, corroborar las diferencias sustanciales existentes entre las organizaciones de comerciantes minoristas y las organizaciones de vendedoras de mercados o maestreros, en cuanto a forma de organización, objetivos y actividades emprendidas, composición directiva, estructura orgánica, etc.

Del mismo modo, pese a que la Confederación matriz no participa temporalmente en la Central Obrera Boliviana (entidad máxima de los trabajadores) el arco de solidaridad de las asociaciones y de la Federación de La Paz se extiende a esta organización matriz y a un número importante de sus entidades afiliadas. En consecuencia la

---

<sup>9</sup> Fernández Silvia y Rojas Bruno, Op. cit.

hipótesis o el prejuicio referido a que el movimiento gremial organizado, es un movimiento distinto, paralelo e incluso antagónico al movimiento obrero, no tiene precisamente un asidero real, considerando las relaciones particulares que establecen las organizaciones del sector con otras entidades laborales del espectro obrero.

## I. ASPECTOS ORGANIZATIVOS GENERALES

### 1. UBICACION Y COMPOSICION ORGANIZATIVA

Ya en tiempos precoloniales y coloniales, varias zonas de las que hoy conforman la geografía urbana de la ciudad de La Paz, constituyeron espacios de intercambio de productos agropecuarios entre productores provenientes de diferentes ayllus y regiones aledañas. Una de estas zonas, la más importante y posiblemente la más antigua, es la que corresponde al "Gran espacio de Chijini"<sup>6</sup>, zona que contó con un dinámico intercambio comercial, prevaleciente hasta hoy en día.

Alrededor de la zona mencionada, se constituyeron otros espacios comerciales como efectos del rol irradiador de la zona en cuestión, y que, actualmente, en conjunto cobijan a un número apreciable de los comerciantes minoristas establecidos en la ciudad de La Paz<sup>7</sup>.

Justamente en este "gran espacio comercial", se encuentran ubicadas las dos asociaciones consideradas para el estudio de casos de la presente investigación. La Asociación de comerciantes minoristas Tumusla-Equino (de ahora en adelante Asociación 1) cubre una de las avenidas centrales de la amplia zona, (reflejada en el nombre de la agrupación) reuniendo un total de 1.750 afiliados, en su mayoría comercializadores de prendas de vestir. Esta Asociación que fue constituida el 16 de julio de 1968, es la organización más grande, en términos de población afiliada, de la ciudad de La Paz y posiblemente de todo el país.

Los afiliados de esta asociación se encuentran distribuidos en tres grandes grupos correspondientes a tres horarios de venta (mañaneros de 06:00 a 09:00; diurnos de 09:00 ó 09:30 a 18:00 y nocturnos de 18:00 a 22:00), todos asentados en puestos de venta que van desde tarimas hasta plásticos en el piso y bolsones. Si bien el grueso de los afiliados cuentan con puestos fijos, existe un número importante de ambulantes dedicados a la venta de productos varios, con predominancia de las prendas de vestir.

---

<sup>6</sup> Ver CIPSCO. Radiografía de la fiesta del Gran Poder, 1986. trabajo inédito.

<sup>7</sup> En esta "gran zona" se encuentra una de las avenidas comerciales más importantes de la ciudad, la Avenida Buenos Aires.

El grado de cobertura u ocupación del espacio, es prácticamente total, controlando la asociación todo el movimiento comercial en pequeña escala generado en el área. La presencia de la mujer comerciante es predominante en esta organización.

La Asociación de Comerciantes Minoristas "14 de Septiembre-Max Paredes" (a partir de ahora Asociación 2) abarca a diferencia de la organización anterior, un espacio reducido: un frente de las aceras y parte de la calzada de una de las cuadras de una calle, también importante en términos comerciales. Esta organización fue fundada el 21 de Junio de 1988, aunque sus orígenes se remontan hacia unos 5 años atrás. Afilia a 60 comerciantes minoristas, en su totalidad mujeres dedicadas exclusivamente a la venta de verduras y carne. Pequeñas mesas y plásticos improvisados en el suelo, son los tipos de puestos de venta predominantes entre los afiliados, quienes ocupan el espacio en un solo turno y una larga jornada de 14 a 15 horas de trabajo.

Comparativamente, el tipo de producto expendido determina en gran medida que los afiliados de la Asociación 1 tengan mayores posibilidades de éxito económico e inclusive de acumulación, en relación a los comerciantes de la Asociación 2 cuyos montos de inversión y venta son notablemente reducidos. A esto se suma el acceso a la compra de los productos, que para el caso de los afiliados de la Asociación 2, tiene mayores dificultades por el control oligopólico que ejercen los comerciantes mayoristas e intermediarios sobre los productos agropecuarios. Distinto es el caso de los comerciantes de la Asociación 1, quienes no sólo tienen mayores facilidades de consecución de los productos (tanto nacionales como extranjeros) sino que también varios de ellos se convirtieron en productores de los artículos que venden, principalmente ropa deportiva, pantalones en general y prendas de vestir infantiles.

A partir de esta comparación, puede colegirse que el grado de dependencia en el aprovisionamiento del producto es mayor en la Asociación 2 que en la Asociación 1, hecho que influye en la proyección potencial de los afiliados y las perspectivas futuras que pueda afrontar la asociación, en términos de objetivos y actividades colectivas.

Ambas asociaciones se encuentran afiliadas a la Federación Departamental de Trabajadores Gremiales del Comercio Minorista de La Paz, organización que como ya se señaló agrupa a la mayoría de las organizaciones de base constituidas en la urbe paceña. Vale la pena señalar que el rótulo de "departamental" es simplemente referencial, dado que la cobertura de la federación sólo alcanza a las asociaciones existentes en las áreas urbanas norte y central de la ciudad capital, dado que El Alto y el Área sur de la ciudad, cuentan con sus propias federaciones. Asimismo las organizaciones de comerciantes minoristas de los pequeños poblados urbanos y

suburbanos aledaños a la ciudad, no se encuentran afiliadas a la Federación, pero sí, en algunos casos, a la Confederación matriz.

La Federación fue fundada el 10 de noviembre de 1954, siendo antecesora a la Confederación matriz y la primera, en su nivel, en constituirse en todo el país. Actualmente la Federación afilia a un total de 220 organizaciones, incluyendo a las de artesanos y vivanderos, de las cuales 150 se mantienen activas en cuanto a participación y 70 inactivas.

## 2. OBJETIVOS ORGANIZATIVOS

Los objetivos, roles y funciones encarados por las dos asociaciones y la Federación se hallan fuertemente impregnadas por la cotidianidad de los problemas y dificultades emergentes de la misma actividad y el conflicto sostenido principalmente con la Alcaldía Municipal de La Paz. Este rasgo determina una concepción particular de los objetivos tanto en dirigentes como afiliados, en sentido de considerarlos como derivados de los problemas generados de la actividad diaria y que se justifican en tanto afronten y solucionen estos problemas. De esta suerte, la defensa de los puestos de venta que la Federación tradujo como "inamovilidad de los puestos de venta", aparece como el objetivo principal diario y el tema que siempre es abordado de alguna manera en las asambleas, particularmente de las organizaciones de base. Esto, sin embargo, no niega la existencia e importancia de otros objetivos, que en ciertos casos no están necesariamente circunscritos en torno a este objetivo central y son planteados de manera circunstancial.

En función de lo señalado, es posible diferenciar dos tipos de objetivos: los permanentes o básicos y los secundarios o circunstanciales. Los primeros están referidos a aquellos que constituyen "la razón de ser" de las organizaciones y se sustentan en la labor diaria de la venta y la relación interpersonal de los comerciantes. La segunda hacen alusión a todos aquellos propósitos que se derivan de las necesidades del funcionamiento organizativo y de la actividad económica en su conjunto.

El cuadro siguiente muestra los objetivos postulados por las tres organizaciones, considerando los dos tipos de objetivos anotados.



Organización	Objetivos Permanentes o básicos	Objetivos secundarios o circunstanciales
A S O C I A C I O N 1	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar por los puestos de venta de los afiliados.</li> <li>2. Defender a los afiliados ante los abusos de la Alcaldía y otras instituciones.</li> <li>3. Buscar el mejoramiento de los puestos de venta, a través de la limpieza de las calles y construcción de infraestructura.</li> <li>4. Velar por la "buena relación" entre los afiliados</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr la unificación de la asociación, dada la división existente en dos fracciones.</li> <li>2. Construir la sede social (la Asociación cuenta con un terreno).</li> </ol>
A S O C I A. 2	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar por los puestos de venta de los afiliados.</li> <li>2. Mejorar la limpieza de la calle.</li> <li>3. Mantener "buenas relaciones" con los dueños de casa.</li> <li>4. Evitar "peleas" entre los afiliados</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obtener el estatuto orgánico de la Asociación.</li> <li>2. Lograr una secretaría permanente.</li> </ol>
F E D E R A C I O N	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Defender la inamovilidad de puestos de venta de los comerciantes asentados en la ciudad de La Paz.</li> <li>2. Defender la "economía gremial" ante la doble tributación y las patentes municipales.</li> <li>3. Asesorar y coordinar las negociaciones de las asociaciones con la Alcaldía, Juntas de Vecinos y otras instituciones.</li> <li>4. Velar por la unidad de la "familia gremial".</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr la construcción de un mausoleo para el sector.</li> <li>2. Conseguir una sede social propia.</li> <li>3. Convertir en clínica el centro de salud logrado.</li> <li>4. Lograr un campo deportivo para el sector.</li> </ol>

Un hecho que llama la atención, es la inexistencia de objetivos referidos a la gestión económica de las unidades comerciales, vale decir que la compra conjunta de productos, obtención de créditos, y otros no aparecen entre los propósitos planteados por las asociaciones y que repercuten en la plataforma de objetivos de la Federación. La consecución de productos y créditos obedece más a la iniciativa individual de los afiliados, es más, en el caso de la Asociación 1, la obtención de créditos fue posible gracias a la iniciativa institucional de una organización no gubernamental local\*.

\* El Programa de Apoyo al Desarrollo de la Microempresa, PRODEM, organizó varios grupos solidarios de crédito, sin coordinación con la Asociación.

### 3. ROLES, FUNCIONES Y SERVICIOS PRESTADOS

A partir de los objetivos señalados y el énfasis principal que adquieren los mismos, los roles, funciones y servicios a los afiliados que caracterizan a las organizaciones se circunscriben a dos orientaciones como pivotes centrales de la actividad corporativa: 1) la defensa y protección de los puestos de venta, definidas por los dirigentes y afiliados de los puestos de venta, definidas por los dirigentes y afiliados como "fuentes de trabajo" y 2) la concertación ante los conflictos interpersonales surgidos entre los afiliados, principalmente por disputas o "invasiones" de los puestos de venta.

Las declaraciones de los dirigentes entrevistados en sentido de las actividades cumplidas en sus organizaciones, a saber "defender a los afiliados del maltrato de los gendarmes de la intendencia", "defender a los afiliados ante los abusos de los vecinos", "orientar a los afiliados en tramites tributarios", "solucionar las peleas entre organizaciones", "apaciguar a las bases en problemas de puestos de venta", "evitar la aparición de ambulantes" y otras similares, permiten sustentar el planteamiento de ambas orientaciones.

En tal sentido, las funciones asumidas por las organizaciones privilegian principalmente la conservación de los puestos de trabajo, que para el caso de las asociaciones se enmarca a un micro espacio definido por la calle ocupada y, para la Federación a nivel de gran parte del área geográfica de la ciudad de La Paz. Las funciones de conservación-protección definen asimismo el rol mediador que cumplen las organizaciones en la situación actual en un ámbito de conflicto y tensionamiento cotidianos.

El rol de mediación se mueve en dos planos: uno interno circunscrito al universo de la organización (este es el caso de las asociaciones) y el otro externo, referido a las relaciones de conflicto establecidas con las instituciones como la Alcaldía, Junta de Vecinos, Policía, etc.

El rol de mediación se encuentra fuertemente arraigado tanto en dirigentes como afiliados, a tal punto que cualquier problema minúsculo que afecta la normalidad de un puesto de venta, es rápidamente motivo de demanda o intervención para su solución. La concepción del mundo del comercio minorista callejero como un mundo de conflicto y subsistencia, de reciprocidad y solidaridad, de individualidad y comunidad, motiva justamente la explicitación de la mediación como rol central de las asociaciones y la Federación local. Son pues, estas organizaciones, entidades hechas para el conflicto, para la disputa, para la sobrevivencia, para la aprehensión de lo cotidiano, en fin todo aquello emergente de la "lucha por la calles" que alienta precisamente la fortaleza corporativa que poseen.

En torno a lo señalado, es importante destacar otro rol derivado que asume la Federación local, el rol de centralización de demandas, principalmente aquellas referidas a los cobros de patentes y otros impuestos municipales.

En tal sentido, ambas asociaciones recurrieron a la Federación en todos los casos de conflicto por problemas tributarios. La centralización, por tanto, no es entendida como una afectación a la gestión autónoma de las asociaciones, sino más bien como una estrategia de afronte colectivo ante las eventualidades tributarias. Matizando esta afirmación, un dirigente de asociación refería, "cuando vamos a la Alcaldía a reclamar sobre las patentes, no siempre nos hacen caso, nos ven débiles, por esto acudimos a la Federación, porque sus dirigentes conocen más, son más entradores; además la Alcaldía los reconoce como representantes de los gremiales de La Paz".

En cuanto a los servicios o beneficios prestados por las organizaciones y sus afiliados (individuales y colectivos) cabe decir que estos se operativizan o plasman en actividades específicas asumidas por los dirigentes, en el marco de las funciones y roles ya descritos. Estos servicios son:

Asociación 1	Asociación 2	Federación
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Defender a los afiliados frente a problemas, con la Alcaldía.</li> <li>2. Garantizar la propiedad de los puestos de venta.</li> <li>3. Apoyar en los trámites tributarios de los afiliados en la Alcaldía.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Hacer apaciguar a las bases en las peleas por puestos de venta.</li> <li>2. Defender al afiliado frente a los atropellos de los gendarmes y autoridades municipales.</li> <li>3. "Velar por los puestos de venta"</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar la inamovilidad de los puestos de venta de los afiliados en las asociaciones.</li> <li>2. Proteger a las asociaciones frente a los atropellos de la Alcaldía y la Junta de Vecinos.</li> <li>3. Solucionar los conflictos surgidos entre asociaciones y al interior de cada asociación.</li> <li>4. Brindar atención de salud, a través del "Centro de Salud Gremial" y en particular del convenio suscrito con un dentista de la ciudad.</li> <li>5. Redacción de notas y oficios dirigidos a instituciones por parte de las asociaciones, a través de la secretaria permanente de la Federación.</li> </ol>

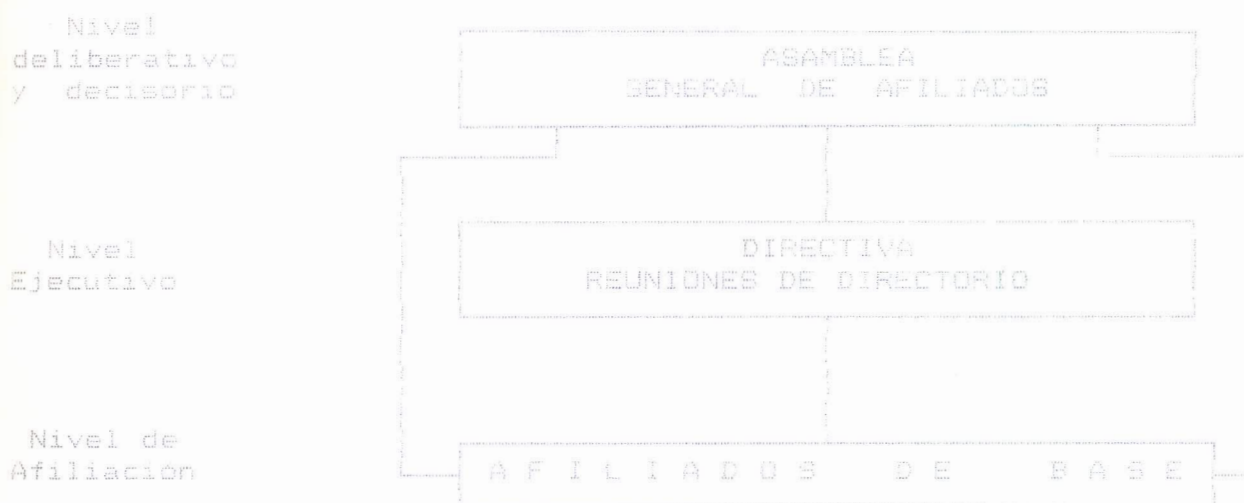
Excepto el cuarto servicio prestado por la Federación, que a decir verdad está siendo poco utilizado por los afiliados de las asociaciones, por la ubicación "lejana" del Centro de Salud de las

zonas de venta y por el particular sentido de automedicación que poseen los comerciantes; todos los servicios privilegian la labor proteccionista de los puestos de venta.

¿Y es que no existe capacidad de las organizaciones, en prestar otro tipo de servicios a sus afiliados? Si existe capacidad, aunque en perspectiva, dado que la situación actual tensionada por los proyectos de cobros de patentes y reordenamiento urbano propiciados por la Alcaldía, ha agudizado la visión de estas organizaciones, particularmente de la Federación, en torno a la defensa de los puestos de venta establecidos en la ciudad, "pese a quien pese y hasta las últimas consecuencias".

#### 4. ESTRUCTURA Y GRADO DE ORGANIZACION

Ambas asociaciones investigadas coinciden en contar con una estructura orgánica simple, que corresponde en términos generales a la estructura de las organizaciones de primer grado, en la composición piramidal del comercio minorista. La estructura compuesta por tres niveles es la siguiente:



El nivel deliberativo como gobierno de las asociaciones tiene frecuencia de funcionamiento bimensual en el caso de la organización 2 y entre trimestral o cuatrimestral en el caso de la Asociación 1, aunque esta frecuencia en los últimos cuatro años fue alterada debido a la división que confrontó esta entidad.

Comparativamente la instancia del nivel ejecutivo se verifica en ambos casos, "solo cuando hay problemas", es decir que la frecuencia de las reuniones del directorio está sujeta a la gravedad de los problemas y conflictos a suscitarse. En ningún caso, los problemas cotidianos y de incidencia leve justifican la convocatoria a una reunión de la directiva, en consecuencia la solución de estos problemas corresponde generalmente al Secretario

General. Este último rasgo, muestra en las dos asociaciones la tendencia a la centralización de las actividades en un solo dirigente, en este caso, el Secretario General.

El nivel de afiliación no se concreta precisamente en una instancia, comprende más bien, al conjunto de los afiliados de las asociaciones que hacen de soporte institucional.

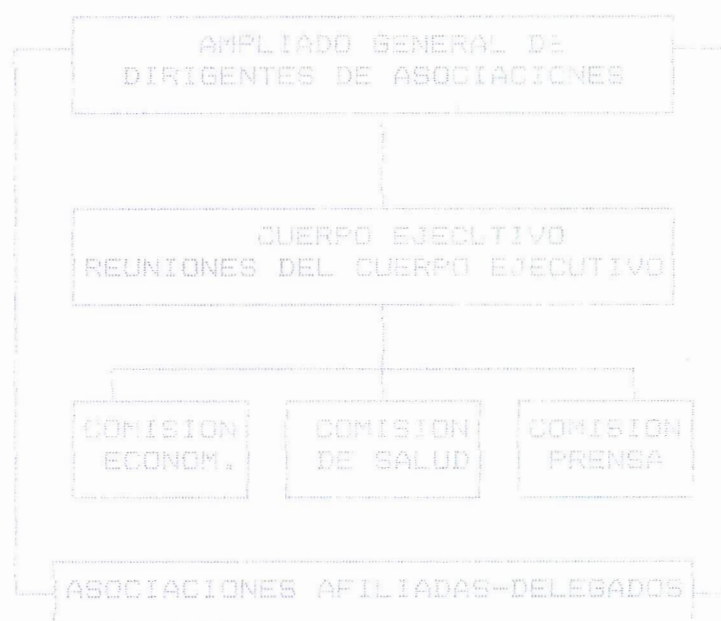
La Federación de Greniales de La Paz, registra a su vez la estructura orgánica siguiente:

Nivel  
Deliberativo  
o decisorio

Nivel

E  
j  
e  
c  
u  
t  
i  
v  
o

Nivel de  
Afiliación



Esta estructura revela un grado relativamente mayor de complejidad en relación a las asociaciones, por la ampliación de las instancias del nivel ejecutivo y por la participación indirecta y representada de los afiliados de base a través de los delegados en los ampliados.

Los ampliados se verifican cada 2 o 3 meses, pudiendo ser también extraordinarios. Estas instancias son dirigidas por los miembros del cuerpo ejecutivo y cuentan con la participación del Secretario General y de uno o dos delegados de cada asociación en calidad de "representantes natos".

Las reuniones del cuerpo ejecutivo se efectúan en buena parte semanalmente, sin haberse realizado nunca con la participación total de los miembros directivos, de acuerdo a la información proporcionada por los dirigentes de las dos últimas gestiones. Los motivos son varios, pero uno principal se debe al número excesivo de componentes de la directiva, que en el caso de la gestión actual alcanza a 105 miembros (no todos elegidos democráticamente).

La formación de comisiones de trabajo tiene un referente reciente y corresponde a la gestión actual. Cada comisión está conformada por 5 dirigentes del cuerpo ejecutivo y tienen la función de apoyar como colectivos pequeños en tareas de análisis, negociación y relacionamiento emprendidas por la Federación. De acuerdo a la valoración de los propios dirigentes, las Comisiones de Economía y Salud son las más importantes por su operatividad e impacto sobre las funciones que desempeña la Federación.

Las estructuras orgánicas mostradas hasta aquí, señalan que constitutivamente las organizaciones investigadas poseen un importante grado de organización traducido en niveles e instancias formales que operativizan el funcionamiento organizacional. En general, estas estructuras en cada nivel de organización (primario e intermedio) coinciden con aquellas encontradas en el diagnóstico organizativo realizado por el CEDLA\*.

Lo interesante es que, junto a la formalidad de las estructuras organizacionales, conviven otros "mecanismos" personales e interpersonales nutridos por las relaciones de parentesco y reciprocidad existentes en la actividad, que se constituyen en improvisadas instancias que permiten la deliberación y solución de ciertos problemas ligados particularmente a la preservación de los puestos de venta. Este es el caso fundamentalmente de las asociaciones de base.

Un otro indicador importante para destacar el grado de organización alcanzado por las organizaciones estudiadas, es la existencia de un Estatuto Orgánico. A excepción de la Asociación 2, las otras dos entidades poseen este instrumento normativo que ha permitido en su momento la obtención de la personalidad jurídica otorgada por la Prefectura del Departamento de La Paz.

La carencia de un Estatuto Orgánico en el caso de la Asociación 2, se debe fundamentalmente a los pocos años de existencia que lleva esta organización. Sin embargo, la consecución de este instrumento normativo aparece entre los objetivos y pretensiones planteados por la directiva actual.

A continuación se desglosan los contenidos de los instrumentos normativos:

#### 1) Asociación 1

El estatuto comprende 17 capítulos y 32 artículos, acompañado de un Reglamento Interno de 4 capítulos y 13 articulados; cuyas partes sobresalientes son:

---

\* Silvia Fernández y Bruno Rojas, Op. Cit.

### Constitución y fines (Cap. 1)

- a) Amparar a los comerciantes minoristas (Art. 1)
- b) "... proteger y unir, representar y organizar a los trabajadores que se dedican al Comercio Minorista, como principal medio de vida, para beneficiarles con las defensas comunes y solidarias de sus intereses sociales, económicos y cultural, mejorando el nivel de vida de cada asociado (Art. 3).
- c) "La Asociación no sustenta causa alguna de caso político o religioso, por consiguiente queda terminantemente prohibido el sostener en su seno mantener oposición de esta índole". (Art. 4).

### Alcances del estatuto

El estatuto norma sobre los siguientes aspectos:

- a) Afiliación, derechos y obligaciones de los miembros.
- b) Régimen administrativo y control de la dirección sindical.
- c) Patrimonio sindical.
- d) Disposiciones transitorias (Art. 3).

### Obligaciones de los afiliados

- a) Asistir a asambleas ordinarias y extraordinarias.
- b) "Acatar y cumplir las resoluciones aprobadas en las asambleas generales"
- c) Asistir a las elecciones.
- d) "Desempeñar los cargos y las comisiones" recomendadas por la directiva.
- e) Cancelar cuotas y aportes (Art. 6).

### Derechos de los afiliados

- a) "Tener voz y voto en las asambleas generales"
- b) "Ser elector y legido"
- c) "Velar por la asociación por su prestigio haciendo uso de la crítica en el seno de las asambleas..."
- d) "participar en los beneficios que obtenga el directorio..." (Art. 7)

### Modalidad de elección

La mesa directiva será elegida por el "sistema de voto secreto", durando en su gestión un año calendario". (Art. 9).

### Composición directiva

- a) Secretario General
- b) Secretario de Relaciones
- c) Secretario de Hacienda

- d) Secretario de Actas
- e) Secretario de Conflictos
- f) Secretario de Organización
- g) Secretario de Prensa y Propaganda
- h) Secretario de Beneficiencia
- i) Secretario de Vinculación
- j) Porta estandarte
- k) Delegado a la Federación
- l) Vocales (3) (Art. 14)

#### Régimen disciplinario

Las causas de la sanción para dirigentes y afiliados serán:

- a) Incumplimiento a disposiciones del Estatuto.
- b) Manejo irregular de los fondos y bienes sindicales.
- c) Abuso en la condición de dirigente.
- d) Inasistencia injustificada a reuniones y asambleas.
- e) No cancelación de cuotas
- f) Traición a la asociación (Art. 27)

Las sanciones consistirán en: multas, suspensiones, expulsión y proceso ante los tribunales ordinarios (Art. 28).

#### Reglamento interno

Contiene un conjunto de normas restrictivas sobre las obligaciones y atribuciones de los dirigentes y afiliados, ratificando las sanciones establecidas en el Estatuto. Asimismo, fija la frecuencia mensual de la Asamblea General, su presidencia y quorum correspondientes<sup>1º</sup>.

Nota: El Estatuto Orgánico fue aprobado en agosto de 1983 por la Prefectura del Departamento de La Paz.

#### 2) Federación Departamental de Trabajadores Gremiales del Comercio Minorista de La Paz

El estatuto contiene 11 capítulos y 43 artículos. fue aprobado en enero de 1974 por la Prefectura del Departamento de La Paz.

#### Principios y postulados

- a) La Federación como máxima organización del comercio minorista en el Departamento de La Paz, "se rige por principios democráticos, lucha por los legítimos anhelos de los trabajadores de esta rama y se identifica con su pueblo

---

<sup>1º</sup> Estatuto Orgánico de la Asociación de Comerciantes Minoristas en Ropa Cocida Tumasla-Eguino, Agosto de 1983, fotocopia.



plenamente, propugnando la convivencia pacífica de la humanidad". (Princ. 19).

- b) Por encima de todo interés general o particular, levantar "los intereses sagrados de la patria, sea en aspectos internacionales, económicos o sociales" (Princ. 29).
- c) Rechazar sectarismos políticos, religiosos y étnicos (Princ. 39).
- d) Lograr una sociedad libre (Princ. 49).
- e) Luchar por la libertad de pensamiento y acción de las organizaciones afiliadas (Princ. 69).
- f) Conservar ante todo la unidad del sector (Princ. 79).
- g) Mantener relaciones con todas las organizaciones laborales nacionales y extranjeras, siempre y cuando éstas "no atenten ni comprometan la estabilidad y el buen prestigio de la entidad..." (Princ. 89).

#### Constitución y fines

- a) La Federación está compuesta por todas las asociaciones de comerciantes minoristas, cuyos puestos de venta estén instalados en diferentes lugares y áreas de la ciudad de La Paz, "sin distinción de raza, credo político y religioso". (Art. 29).
- b) La Federación no puede participar en actividades políticas partidarias (Art. 39).
- c) Los fines que persigue son:
  - "Dar cumplimiento a las disposiciones vigentes en el país.
  - Propender la elevación constante del nivel adquisitivo para todos sus asociados.
  - Velar por el nivel cultural, social e intelectual de todos sus afiliados... y la de sus hijos.
  - Preocuparse de todos los problemas que surjan en las asociaciones afiliadas con las autoridades gubernamentales o administrativas...
  - Intervenir a pedido de sus afiliados en sus diversos problemas.
  - Mantener la más estrecha relación con la Confederación del gremio, así... con todas las organizaciones sindicales dentro y fuera del país.
  - Luchar... por la unidad indestructible de sus asociados..." (Art 49).

### Elección del directorio y su composición

El Directorio será elegido por voto secreto y directo, durante en su gestión un año (Arts. 109 y 119). Para ser dirigente de la Federación es "requisito indispensable ser trabajador del gremio y pertenecer a una asociación". (Art. 89).

El directorio estará conformado por:

- a) Secretario General
- b) Secretario de Relaciones
- c) Secretario de Justicia y Conflictos
- d) Secretario de Organización y Vinculación
- e) Secretario de Prensa y Propaganda
- f) Secretario de Hacienda
- g) Secretario de Actas y Correspondencia
- h) Secretario de Asistencia Social
- i) Secretario de Deportes y Cultura
- j) Secretario de Cooperativas y Vivienda (Art. 129)
- k) Dos delegados titulares por asociación afiliada (Art. 139)

### Obligaciones del directorio

- a) "Dirigir, coordinar y orientar las actividades de la Federación y de las Asociaciones.
- b) Cumplir y hacer cumplir las prescripciones del... Estatuto y todas las resoluciones de las... asambleas...
- c) Velar por la puntual renovación de las directivas de sus afiliados.
- d) Convocar a reuniones ampliadas o conferencias departamentales..."
- e) Administrar los fondos de la Federación.
- f) Crear una Biblioteca para la "superación moral y cultural de sus afiliados y sus hijos..."
- g) Promover la obtención de la sede social para todos los afiliados.
- h) Realizar charlas y conferencias de contenido educativo, moral y cultural para los afiliados (Art. 149).

### Régimen disciplinario

- a) Un delegado no puede representar a más de una asociación.
- b) Los miembros del Directorio de la Federación no pueden incurrir en dualidad de funciones (Art. 162)

- c) Ningún dirigente puede faltar 3 reuniones consecutivas o cinco discontinuas, tal situación lo excluye automáticamente del Directorio (Art. 179).
- d) Los dirigentes de la Federación serán expulsados con "ignominia" en casos de: malversación de fondos, "desviación de la lucha dentro de la entidad", causar divisionismo en la organización e incumplimiento de las resoluciones de asambleas, ampliados y conferencias (Art. 189).
- e) En casos de inasistencia de los delegados y las asociaciones a las reuniones y concentraciones respectivamente, se fijan sanciones económicas, cuya recaudación será destinada a la obtención de la sede de la Federación.

### Reuniones y otras instancias

Las asambleas ordinarias se llevarán a cabo bimestralmente y las extraordinarias cada vez que el caso lo amerite (Arts. 219 y 229)<sup>11</sup>.

Nota: El Estatuto no contempla un Reglamento Interno.

Ambos estatutos, si bien actualmente están vigentes, no se ajustan al funcionamiento actual en cuanto hace a la composición directiva y en parte a la modalidad de elección. En este sentido, dirigentes de la Federación señalan además que el estatuto existente no se ajusta globalmente a las nuevas exigencias y rol de la Federación, quedando este "anticuado", cuyo contexto fue una situación pasada.

La Asociación I no sólo cuenta actualmente con un número mayor de componentes directivos (25) sino que la modalidad de elección, desde la aprobación del estatuto hasta la última directiva, consistió en el sistema de ternas y aclamación, distinto al propuesto en el instrumento normativo (voto secreto y directo). Caso similar ocurre en la Federación, con la diferencia de que la modalidad de elección actual adoptada, es la estatutaria, pero la directiva no está compuesta precisamente por los integrantes de la fórmula ganadora, sino por toda una conjunción de dirigentes de todas las fórmulas participantes en el acto eleccionario, "a fin de que la Federación no se divida y no exista el peligro de que las fórmulas perdedoras formen sus propias federaciones"<sup>12</sup>. Esta forma peculiar de constitución de la directiva, garantiza sin

---

<sup>11</sup> Estatuto Orgánico de la Federación Departamental de Trabajadores del Comercio Minorista de La Paz. Aprobado en Enero de 1974. Fotocopia.

<sup>12</sup> Entrevista con Rubén Alcón, Secretario Ejecutivo de la Federación de Gremiales de La Paz.

embargo la representatividad de las organizaciones afiliadas en la Federación.

Si bien el estatuto orgánico es valorado como un elemento normativo importante por ambas organizaciones, el grado de acatamiento a sus articulados por parte de dirigentes y afiliados es mínimo. Las obligaciones y atribuciones de los dirigentes, las obligaciones de los afiliados, la periodicidad de las reuniones y ampliados, el respeto al patrimonio organizativo y las faltas y sanciones fijadas; son constantemente alteradas por las circunstancias, que en algunos casos, se orienta hacia el favoritismo individual.

El hecho anterior contrastado con los datos del diagnóstico organizativo realizado por el CEDLA, permite plantear la siguiente conclusión: la existencia del estatuto orgánico en una asociación del gremio no altera significativamente el funcionamiento interno de esta, menos la cohesión social, el relacionamiento y el control social ejercido por todo el grupo organizado sobre las actividades de la asociación. El estatuto es útil en cuanto permite "legalizar" las luchas y negociaciones de las asociaciones frente al aparato institucional externo que cuestiona la legalidad de la actividad del comercio minorista.

#### 5. COHESION Y CAPACIDAD ORGANIZATIVA

Pese a la conformación relativamente temprana de la Asociación 2 y la división interna que confrontó la Asociación 1 por el lapso de 4 años, el grado de cohesión y capacidad organizativa alcanzado por estas organizaciones y la federación, es importante y se refleja en los siguientes hechos:

- Por la consolidación de los puestos de venta en un espacio determinado, logrado por las asociaciones y la relación de proximidad entre los afiliados que ellas genera, existe en el caso de las asociaciones investigadas, un alto grado de cohesión grupal, que a la postre ha creado un sentimiento de identidad importante en torno a la idea motriz de "comerciante minorista".
- La Federación a su turno ha logrado concentrar el mayor número de asociaciones afiliadas, constituyéndose en la situación actual como el único interlocutor válido del comercio minorista de la ciudad de La Paz. Este hecho ha permitido el establecimiento de un arco de consenso y representatividad en torno a la Federación.
- A pesar de que la mayoría de los dirigentes elegidos abandonan sus funciones y obligaciones (5 de 10 en el caso de la Asociación 2, 16 de 24 en el caso de la Asociación 1 y 80 de 105 dirigentes elegidos en la Federación), las organizaciones investigadas mantienen una dinámica regular en cuanto al

trabajo directivo y las actividades previstas en las instancias correspondientes.

- Las reuniones y ampliados cuentan con una participación mayoritaria de los afiliados tanto individuales como colectivos. El uso de fichas de control en la asistencia coadyuva a este hecho.
- Debido a los objetivos prácticos encarados por las movilizaciones realizadas por la Federación (defensa de puestos de venta y rechazo al pago de patentes municipales), las asociaciones cuentan con una importante capacidad de convocatoria entre sus afiliados. Las movilizaciones locales efectuadas en los últimos 4 años ha contado, según datos coincidentes, con participaciones masivas de los comerciantes minoristas afiliados. En este sentido, en la situación actual no se registran problemas en la convocatoria, ni tampoco se percibe un desgaste del mecanismo de movilización; en cambio puede preverse para el futuro un proceso de resistencia al uso de las fichas de control, por parte de los afiliados de base<sup>13</sup>.
- El "recorrido puesto por puesto" y las "citaciones personales" garantizan en gran medida la efectividad de la convocatoria de las asociaciones. Entre otros medios de convocatoria utilizados por la Federación (pizarra, citaciones y altoparlantes) el uso de un medio de comunicación privado (Radio Televisión Popular - RTP) coadyuva en cierta medida al éxito de la convocatoria, sin que esto signifique una determinación directa.
- El abordaje de temas y problemas de interés común y de origen cotidiano, en las asambleas y ampliados, permite una valoración positiva de la organización por parte de los afiliados, aunque no siempre se lleguen a soluciones efectivas. De este modo, la actitud de demanda de los afiliados descansa en la exigencia de soluciones, antes que en la solicitud de ser escuchados.
- Tanto por la estructura orgánica, como por las actividades desarrolladas en el microcontexto de actividad, las asociaciones poseen un funcionamiento autónomo. Este funcionamiento se traduce en la capacidad de control del espacio ocupado y en la solución de los problemas emergentes de éste. El reconocimiento del rol de mediación de la Federación en determinados problemas, no implica la pérdida de la capacidad de manejo autónomo de las asociaciones, muestra

---

<sup>13</sup> Silvia Fernández y Bruno Rojas. Op. Cit. Los afiliados no muestran un rechazo a los fines de las movilizaciones, pero paulatinamente un desacuerdo en el uso de las fichas.

más bien una lógica de interrelación y articulación entre estas organizaciones cuyo desemboque es la constitución de una fuerza conjunta ante la Alcaldía y otras instituciones interpellantes.

- Por lo anterior, la representatividad de los dirigentes en cuanto a los afiliados no tiene mayores problemas y dubitaciones, excepto aquellos originados en los grupos de presión (conjuntos pequeños de afiliados que basados generalmente en intereses político partidarios, ofrecen oposición a la directiva vigente).

## II. DINAMICA HISTORICA DE LAS ORGANIZACIONES

### 1. HITOS HISTORICOS PRINCIPALES

La organización más antigua de las tres investigadas, es la Federación de Gremiales de La Paz, constituida en 1954 en pleno periodo de auge del movimiento revolucionario originado por la insurrección obrero-pequeño burgues en abril de 1952.

La fundación de la Federación tiene asimismo un referente histórico inmediato: la crisis irreversible de las organizaciones anarquistas, compuestas principalmente por artesanos, comerciantes minoristas, trabajadoras del hogar y trabajadores de servicio, entre el último quinquenio de la década del 40 y la década del 50<sup>14</sup>.

Fueron 15 las organizaciones de base que impulsaron la creación de la Federación, de las cuales 5 correspondieron a artesanos, artifices principales para la conformación de esta entidad intermedia. La defensa ante los atropellos de la Intendencia Municipal y la influencia política del MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario, partido que liderizó los cambios revolucionarios gestados a partir de 1952) en la constitución de organizaciones populares, fueron los dos motivos principales para la formación de la Federación. A propósito de la influencia política del partido mencionado, es importante señalar que tal influencia se mantuvo en forma determinante hasta la década del 70.

Inicialmente la Federación agrupa a aquellas organizaciones cuyos afiliados se encuentran establecidos en el casco central de la todavía naciente ciudad paceña: vale decir ubicadas en las áreas circundantes a los mercados públicos construídos hasta ese momento. Una buena parte de los afiliados efectuaban sus ventas como ambulantes, hecho que justamente motivó una de las primeras actividades de la Federación, cual fue lograr puestos y áreas fijas de venta.

Prontamente la Federación se afilió a la Central Obrera Boliviana, fundada en 1952, y fue reconocida al mismo tiempo por la Alcaldía

---

<sup>14</sup> Véase Ineke Dibbits y otros. Las Pelleras Libertarias. Ed. Hisbol, 1986 y Zulema Lehm y Silvia Rivera: Los artesanos libertarios y la ética del trabajo. Según estas fuentes, la última organización anarquista compuesta por culinarias se extingue definitivamente hacia 1968.

y el Ministerio de Trabajo como el interlocutor válido de todos los gremios constituidos en la ciudad de La Paz.

El proceso de expansión de la Federación en términos de cobertura afiliativa es relativamente lenta hasta fines de la década del 60. Hacia 1957, la Federación afiliaba a 25 asociaciones de base y hacia 1968 a un total de 58 entidades, registrando un promedio aproximado de crecimiento anual de 3 organizaciones afiliadas.

Entre las décadas del 70 y el 80, la Federación experimenta su mayor expansión en concomitancia con el crecimiento de la población ocupada en el comercio minorista y el crecimiento urbano de la ciudad de La Paz. Hasta 1980, esta entidad contaba con alrededor de 100 asociaciones afiliadas, para alcanzar posteriormente hacia fines de 1991 un total de 220 organizaciones.

La vida institucional de la Federación confrontó muchos momentos críticos, pero ninguno, de acuerdo a los testimonios recogidos, puede ser calificado como período de crisis decisiva e importante para la marcha de la entidad. Empero, la formación de una Federación paralela durante el gobierno de Banzer (1971-1978) causó en cierto modo, un impacto negativo sobre la estructura unitaria de la Federación, impacto que se desvaneció paulatinamente con la extinción de la entidad paralela.

El diagnóstico actual, presenta a la Federación fortalecida en cuanto a cohesión y capacidad organizativa en pleno período de ajuste estructural que vive el país.

La historia de la asociación comienza en 1968, año en que se funda, luego de un breve peregrinaje por parte de algunos comerciantes minoristas dedicados a la venta de "ropa cosida", en calles aledañas al actual espacio ocupado. Precisamente la fundación de la asociación se concretó en una de las calles circundantes del espacio actual.

El grupo fundador estuvo constituido por 25 comerciantes dedicados en su generalidad a la venta de prendas de vestir, rubro que actualmente se mantiene predominante. La obtención de puestos fijos de venta, constituye el principal objetivo impulsor para la fundación de la asociación.

La población afiliada rápidamente experimenta un crecimiento en los años posteriores a la fundación, en forma paralela a la ocupación de un mayor espacio y la división de los horarios de venta orientada a una captación creciente de comerciantes. En este sentido el establecimiento de la "feria matinal" en 1970 (venta desde las 6 de la mañana hasta horas 09:00), posiblemente la primera en su género en la ciudad de La Paz, fue contando paulatinamente con el mayor número de afiliados en relación a los otros grupos de comerciantes con horarios de venta distintos.



El proceso de expansión de la asociación en términos de cobertura afiliativa, alcanzó hasta 1991, un total de 1.750 afiliados, número que de ser actualizado, según la dirigente entrevistada, fácilmente puede llegar a 2.000 hasta febrero de 1992, considerando la aparición de nuevos comerciantes en calles adyacentes, en el marco de la extensión geográfica de la "feria matinal".

Entre 1968 y 1986, la asociación logró no sólo un crecimiento afiliativo, sino también un fortalecimiento de su estructura y dinámica organizacional. Empero entre 1987 y 1991, la asociación experimenta una franca crisis de unidad y cohesión organizativa, producto de su división en dos fracciones. El encarcelamiento de un dirigente por manejos dudosos de los fondos y bienes de la organización, motivó el proceso divisorio que se concretó en la formación de dos directivas distintas pero no en la división del espacio de venta ocupado, hecho que mantuvo hasta el fin de la crisis, una incertidumbre en cuanto a las poblaciones afiliadas asignadas a cada fracción. Y precisamente, la no segmentación del espacio ocupado, permitió en gran medida mantener un sentimiento de unidad entre los afiliados, que provocó en la presente gestión la reunificación de la asociación, al haberse conformado un comité electoral bajo la mediación de la Federación local.

La Asociación 2 tiene una historia más reciente. Conformada en 1988, esta organización contó con un bloque fundador de 40 comerciantes afiliadas, todas dedicadas a la venta de verduras y otros productos agropecuarios.

La fundación fue la culminación de un proceso largo de lucha seguido por un grupo de comerciantes ambulantes frente a los dueños de casa ubicados en el área pequeña que cubre actualmente la asociación. En tal sentido la obtención de puestos fijos de venta mediante la autorización vecinal y municipal respectivamente, fue el objetivo principal que animó la creación de esta asociación.

Actualmente la asociación afilia a 60 comerciantes, prevayéndose una expansión restringida en el futuro por la geografía limitada del espacio ocupado que colinda con otros ya ocupados por otras asociaciones. La fase que atraviesa esta entidad en momentos actuales, está caracterizada por actividades que buscan estabilidad organizativa.

## 2. ACTIVIDADES IMPORTANTES EMPRENDIDAS

A lo largo de la dinámica histórica de las organizaciones estudiadas, las actividades más importantes emprendidas por estas entidades son las siguientes:

ASOCIACION 1	ASOCIACION 2	FEDERACION
1. Obtención y consolidación de puestos fijos de venta.	1. Obtención de puestos fijos de venta.	1. Negociaciones con autoridades municipales y de la Renta.(*)
2. Creación de nuevos horarios de venta.	2. Negociaciones y reuniones de concertación con los dueños de casa.	2. Movilizaciones de presión, principalmente en contra de la doble tributación.
3. Obtención del Estatuto Orgánico		3. Actividades de capacitación directiva.
4. Adquisición de un terreno para construcción de la sede social.		4. Consecución de un "centro de salud gremial" conjuntamente con la Confederación matriz.
5. Negociaciones con la Alcaldía para regulación de puestos y cobro de patentes.		5. Obtención de una secretaría permanente
6. Movilizaciones conjuntas con la Federación.		6. Obtención del Estatuto Orgánico y la Personalidad Jurídica correspondiente.

(\*) Hoy Dirección General de Impuestos Internos.

Estas actividades en consonancia con el grado de organización alcanzado y el tiempo de existencia, permitió aguzar la experiencia y conocimiento corporativos en tres aspectos centrales:

- 1o Las formas y mecanismos de obtención y defensa de los puestos de venta.
- 2o Las estrategias exitosas de convocatoria a movilizaciones.
- 3o Las estrategias de negociación y concertación con las autoridades municipales.

Estos aspectos, resumen asimismo los roles actuales y proyección futura de las organizaciones en cuestión.

### 3. MARCO DE RELACIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES

Es interesante notar, particularmente en los casos de la Asociación 1 y la Federación, que el marco de relacionamiento inicial correspondiente a los primeros años institucionales no ha variado significativamente en comparación con el marco actual. Es posible que el alto sentido de privacidad que caracteriza a estas organizaciones haya determinado la restricción de un marco específico de relacionamiento.

El marco de relacionamiento comprende básicamente a algunas instituciones estatales, particularmente la Alcaldía, y organizaciones gremiales similares ubicados en el espacio de acción y otras de carácter vecinal y laboral. La relación con organizaciones privadas y político-partidarias es virtualmente nula, excepto las relaciones individuales que establecen los afiliados.

El tipo de relación predominante con la Alcaldía es una relación de conflicto y negociación, contrastando con las relaciones de coordinación y solidaridad que se mantienen con organizaciones similares u otras laborales.

El cuadro siguiente ilustra el estado de relacionamiento actual de las organizaciones investigadas.

Organización	Organización Laboral	Organizaciones cívicas y vecinales	Org. Políticas	ONG's	Cámaras de Comercio	Otras Organiz. Privadas	Instituciones Estatales
A S O C.1	Ninguna	Juntas Vecinales de las zonas aledañas de Rosario y Garita de Lima	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	- Intendencia Alcaldía - Ministerio de Trabajo*
A S O C.2	Central Obrera Boliviana	Junta Vecinal de la zona Garita de Lima	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	- Intendencia Alcaldía - Ministerio de Trabajo*
F E D E R A C.	Central Obrera Departamental de La Paz	Federación de Juntas Vecinales de La Paz y Comité Pro-La Paz.	Ninguna	CEDLA (*)	Ninguna	Ninguna	- Alcaldía - Ministerio de Trabajo - Dirección General de Impuestos Internos - Ministerio de Salud*

(\*) Relación circunstancial o reciente.

Cabe destacar que, en el caso de la Federación si bien no existe un relacionamiento institucional directo con organizaciones político-partidarias, la influencia de estos se deja sentir a través del accionar de los grupos de poder que adoptan una orientación política determinada; sin embargo, esta orientación no es única sino más bien multifacética.

#### 4. PROYECTOS INMEDIATOS Y FUTUROS

Observando el cuadro de las actividades más importantes emprendidas por las organizaciones investigadas, fácilmente puede concluirse que éstas han privilegiado la obtención y defensa de los puestos de venta por medio de movilizaciones y negociaciones y la consecución del estatuto orgánico y bienes inmuebles.

El panorama de los proyectos inmediatos y futuros planteados actualmente por las organizaciones, básicamente se circunscriben a estas actividades ejecutadas en periodos históricos anteriores. La circunscripción significa la retoma de las actividades no consolidadas, y la ampliación, mejora o modificación de otras actividades. No existen por tanto nuevos proyectos intuidos o imaginados en la perspectiva de las organizaciones, excepto algunos planteados por la Federación.

La relación de estos proyectos es la siguiente:

Organización	Proyectos Inmediatos	Proyectos Futuros
Asociación 1	1. Consolidar la reunificación de la Asociación	1. Construir la sede social 2. Implementar galerías comerciales en el espacio ocupado
Asociación 2	1. Elaborar el Estatuto Orgánico de la entidad.	1. Lograr la aprobación oficial del Estatuto 2. Mejorar la infraestructura de los puestos de venta
Federación	1. Organizar movilizaciones de protesta contra el actual Alcalde, debido al incumplimiento de los ofrecimientos de éste	1. Actualizar el Estatuto Orgánico vigente 2. Convertir el Centro de Salud en una Clínica 3. Lograr conjuntamente la Confed. la elaboración y aprobación de una Ley gremial 4. Instituir un seguro social particular para el comercio minorista 5. Elaborar un Plan de viviendas para el sector 6. Lograr la construcción de un Mausoleo gremial

### III. LEGISLACION Y PRACTICAS REGULATORIAS VIGENTES

En el estudio "Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad" realizado por el CEDLA<sup>15</sup> se efectuó un barrido de todas las disposiciones legales existentes sobre el sector informal urbano, revelando una frondosa normatividad, en su mayor parte ligada a la actividad artesanal. En los tres marcos legales delimitados por el estudio, a saber: marco legal constitutivo, marco legal tributario y marco legal social, puede constatarse sin mucho esfuerzo la pobreza de disposiciones legales relacionadas directa o exclusivamente al comercio minorista (Ver Anexo).

Una actualización recogiendo las nuevas disposiciones hasta 1992, no añade gran cosa al escaso número de instrumentos legales existentes, ubicados esencialmente en el ámbito tributario general y municipal.

En el ámbito nacional las principales disposiciones tributarias, no exclusivas para el comercio minorista, fueron adoptadas fundamentalmente a partir de la aprobación de la Ley 843 que estableció la Reforma Tributaria en el país, en el marco de las políticas fiscales previstas en el D.S. 21060. La creación de un Régimen Tributario Simplificado especial para las actividades informales (comercio minorista, artesanía y vivandería) al amparo de la Ley señalada y los decretos posteriores que pretenden agilizar el pago de impuestos estableciendo categorías escalonadas, culmina con la emisión del D.S. 22555 (en fecha 25/7/90) que dispone principalmente la liberación del pago de impuestos a todos aquellos trabajadores informales que poseen capitales invertidos inferiores a 1.000 bolivianos (aproximadamente us. 300,00 al cambio de la fecha). (Ver Cuadro 3).

Esta disposición legal se complementa con resoluciones administrativas emitidas por la Dirección Nacional de la Renta Interna y el Ministerio de Finanzas a objeto de administrar el cumplimiento y desarrollo de este instrumento legal, a través de la fijación de las condiciones de sujeción, plazos de inscripción y las sanciones pertinentes.

En el ámbito local, las Ordenanzas de Impuestos y Patentes Municipales aprobadas por la Comisión Económica del Senado Nacional y ejecutadas por la Alcaldía Municipal de La Paz, constituyen las únicas disposiciones tributarias que regulan la actividad del comercio minorista, aunque no en forma exclusiva. Las ordenanzas fijan básicamente los montos impositivos para los trabajadores de la actividad, bajo la forma de patentes de funcionamiento, arancel de patente y centaje diario.

---

<sup>15</sup> Roberto Casanovas, et. al. Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad. CEDLA, 1989. El estudio comprende la revisión de las disposiciones legales entre 1952 y 1988.

A propósito de estas disposiciones, un dato refiere que entre 1981 y 1991, exceptuando las ordenanzas de patentes e impuestos, no existe disposición alguna relacionada a regulaciones de asentamientos de puestos de venta entre las 1207 ordenanzas aprobadas durante este período.

Entre 1985 y 1992, se aprobaron un total de 3 Ordenanzas generales, que fueron adecuadas al espectro particular de la ciudad de La Paz. La última ordenanza corresponde a la gestión 1991.

## 1. LEGISLACION VIGENTE PARA EL COMERCIO MINORISTA

### 1.1 Ambito nacional

La Única Disposición vigente para el comercio minorista a nivel nacional corresponde al D.S. 22555 ya mencionado. La Resolución Ministerial N° 100/91 aprobado por el Ministerio de Finanzas establece las normas administrativas referidas a este decreto. (Ver Cuadro 4).

La emisión de este decreto se debió a que el Régimen Tributario Simplificado "no ha cumplido con los objetivos que le fueron asignados, habiéndose desvirtuado por los altos índices de informalidad tributaria generados en contraposición con los costos de administración de este régimen" y porque "entró en contradicción con los principios de equidad tributaria habiéndose acogido a él un número grande de contribuyentes de inversión mayor a lo estipulado, como así un porcentaje significativo apenas subsisten y que debieran ser excluidos del régimen"<sup>14</sup>.

La cobertura de liberación, alcanza aproximadamente al 90% de los pasivos inactivos en el Régimen Tributario Simplificado, que de acuerdo a la valoración del Director y Asesor Jurídico de la Renta, la participación en los ingresos fiscales de estos tributantes representa a un porcentaje ínfimo en relación a otros pasivos (1% respecto al total de las recaudaciones fiscales).

---

<sup>14</sup> Gaceta Oficial de Bolivia. D.S. 22555. 26/7/90.

Esta disposición establece las siguientes determinaciones principales:

- a) Mantener el Régimen Tributario Simplificado establecido por el D.S. 21521 (13/2/87) con solo 4 categorías:

<u>Categorías (En Bs.)</u>	<u>Pago Mensual (En Bs.)</u>
1. 1001 - 2600	13
2. 2601 - 4800	30
3. 4801 - 7000	150
4. 7001 - 10800	300

Los rangos de las categorías están arbitrariamente fijados, por cuanto no existen criterios y argumentos razonables que justifiquen tales rangos. Del mismo modo la fijación del monto tope de 10.800 bolivianos, antes 48.000 fijado por el Decreto 21612 (derogado por el decreto analizado) tampoco obedece a criterio alguno.

- b) Excluir o liberar a todos los sujetos inscritos en el Régimen Tributario Simplificado que cuenten con capitales invertidos entre 0 a mil bolivianos.

De manera similar a la anterior determinación, la fijación de mil bolivianos (300 dólares americanos aproximadamente) es también arbitraria. Tal fijación ha provocado por ejemplo la solicitud de la Confederación y la Federación local, de ampliar el monto determinado en el decreto, en el entendido de que al no existir un juicio lógico o técnico de cálculo del monto, este tiene posibilidades de ser alterado, en función de los índices de inflación registrados en el país.

- c) Los sujetos con mas de 10.800 bolivianos de inversión deben inscribirse en el régimen Tributario General, es decir a aquel régimen que entre otras cosas exige la extensión de facturas por parte de los pasivos. Los comerciantes minoristas que se inscriban a este régimen deben cumplir con los siguientes requisitos:

1. Tener un ingreso anual bruto inferior o igual a 40.000 bolivianos (\$us. 10,582 al cambio actual de 3,78 bolivianos por dólar). Se entiende por ingreso anual bruto la percepción total en efectivo, especie, crédito o valores durante el año, sin deducción de costos, ni de gastos de operación.
2. Vender productos con un valor unitario inferior o igual a 300 bolivianos (\$us. 79 al cambio actual de 3,76 bolivianos por dólar).
3. No vender electrodomésticos, ni aparatos electrónicos.

4. Efectuar venta al detalle, no al por mayor. Se admite máximo una docena.
  5. Contar con no mas de dos personas contratadas.
  6. No ser, ni tener sucursales, máximo 2 puestos de venta.
  7. No estar inscrito, ni inscribirse en el Régimen Integrado correspondiente a transportistas y el Régimen Unificado referido a los trabajadores campesinos.
- d) El impuesto a ser cobrado tiene carácter unico y resume el cobro de:
1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)
  2. Impuesto a las Transacciones (IT)
  3. Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE)
  4. Impuesto al Régimen Complementario al IVA
- e) Dejar en suspenso el cobro de deudas morosas, hasta que el Congreso Nacional sancione una Ley de condonación<sup>17</sup>.

## 1.2 Ambito local

A nivel local, la Ordenanza de Impuestos y Patentes Municipales aprobada para la gestión 1991, por el Senado Nacional para todas las alcaldías del país no se encuentra vigente para el comercio minorista debido a la intervención negociada de la Federación de Gremiales de La Paz con la Alcaldía de esta ciudad, que logró la "anulación" de los aranceles aprobados, que según los dirigentes entrevistados, "fue aprobada sin consultar al sector y rompiendo las promesas políticas del partido en la actual gestión municipal en sentido de liberar al comerciante minorista de todo impuesto local".

La Ordenanza en cuestión, establecía el cobro de un arancel de patentes e impuestos de 180 bolivianos para los comerciantes minoristas, con carácter anual y cancelación en 6 cuotas bimensuales. El cobro de este arancel, estaría supuestamente respaldado por el D.S. 22555, hecho que no es cierto tomando en cuenta que este decreto no dispone ningún articulado que haga mención o autorice tal cobro o la atribución correspondiente.

---

<sup>17</sup> Ibid.



## 2. POLITICAS Y ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS VIGENTES DE REGULACION DEL COMERCIO MINORISTA A NIVEL LOCAL

### 2.1 Antecedentes y marco institucional

La Alcaldía Municipal de La Paz concentra institucionalmente las políticas y proyectos vigentes que controlan y regulan el ejercicio de la actividad del comercio minorista.

Hasta mediados de 1991, los departamentos y direcciones municipales con atribuciones de regulación del comercio minorista, son los siguientes:

- Dirección de Mejoramiento Urbano, responsable particularmente de la disposición de puestos de venta fijos, como kioscos y anaqueles, el cobro correspondiente de alquileres por el espacio autorizado y la elaboración de planes de reordenamiento urbano.
- Policía urbana, encargada de controlar el asentamiento autorizado o clandestino de los puestos callejeros y ambulantes, controlar la limpieza y peso correctos de los alimentos elaborados, controlar los precios, principalmente de los productos expendidos en mercados y de coadyuvar al cobro de centajes diarios (tasas que pagan los comerciantes por ocupar un espacio de venta determinado en la calle).
- Tesoro Municipal, responsable de la recaudación y manejo de los centajes.
- Dirección de Saneamiento Urbano, encargada de mantener y controlar la limpieza de las calles, afectando indirectamente la actividad del comercio minorista.
- Se creó también una Oficina de Asuntos Gremiales, la misma que no tuvo mayor impacto sobre la actividad.

En la última gestión municipal 1989-1991, se estructuró la denominada "Nueva Política Municipal hacia el Sector Informal y la Microempresa en La Paz" como correlato del Programa "Ciudad de Oportunidades" iniciado en una gestión anterior a la cabeza del mismo alcalde. Esta nueva política consistente en 5 frentes de actividad: Modernización administrativa, Coordinación para la Capacitación y Asistencia Técnica, Concertación y Cooperación Interinstitucional, Facilitamiento y acceso al Crédito y Apoyo a la seguridad social<sup>10</sup>, modificó en parte la estructura

---

<sup>10</sup> HAM-LP Seminario Taller: La Microempresa y el sector informal en La Paz: Una perspectiva actual. Realizado el 11/1-790 en la ciudad de La Paz.

administrativa vigente para el comercio minorista, hasta mediados de 1991.

A partir de la política de Modernización Administrativa, se creó inicialmente la Dirección de Promoción a la Microempresa, DIPROM, con la finalidad de planificar, coordinar y ejecutar programas y proyectos que apoyen el desarrollo económico y social del sector pequeño y microempresarial<sup>19</sup> (incluyendo por definición al comercio minorista). Posteriormente se propició la constitución del Fondo Municipal de Desarrollo FOMDES como una conjunción de DIPROM y la Dirección de Mejoramiento Urbano ya existente. Esta conjunción gradualmente fue convirtiéndose en el eje central de operación de la nueva política municipal instituida, rasgo que actualmente caracteriza al Fondo mencionado.

Asimismo, en la línea de desburocratización administrativa, el rol decisorio y de planificación que cumplía la Policía Urbana, en cuanto a la autorización de los permisos de asentamiento de los puestos de venta, cambió en parte, hacia otro más operativo y ejecutivo. En tal sentido, ingreso por lo menos teóricamente, en un proceso distinto de trabajo orientado a "borrar la imagen tradicional de abusos y atropello que tenía el trabajador gremial de esta institución".

Las otras dos dependencias municipales, Tesoro Municipal y la Dirección de Saneamiento, no sufren modificación alguna en cuanto a su estructura y marco de relación con el comercio minorista, relación que por cierto, es parcial.

En la actualidad, las dos instituciones municipales directamente ligadas a la regulación del comercio minorista son: el Fondo Municipal de Desarrollo y la Dirección de la Policía Urbana.

## 2.2 Políticas y actividades administrativas vigentes

Justamente en el marco institucional del FOMDES, se puso en ejecución el Proyecto de VENTANILLA UNICA durante el segundo semestre del año 1991, como una de las primeras actividades de la nueva institución; dando lugar a la creación del Departamento de Ventanilla Unica.

Los objetivos principales que animan el funcionamiento de este departamento son:

---

<sup>19</sup> Ibid. Actualmente DIPROM centra su atención en la creación y supervisión de Microempresas de barrido y recojo de basura, distorsionando sus objetivos y propósitos iniciales de apoyo al pequeño microempresario existente.

- a) Centralizar el control de locaciones de kioscos y anaqueles en una primera fase y de regulación del comercio minorista en general, posteriormente.
- b) Responsabilizarse de la regulación de los alquileres en mora de los locatarios de kioscos y anaqueles.
- c) Fiscalizar y controlar la locación de áreas de propiedad o jurisdicción municipal.

De acuerdo a estos objetivos puede deducirse que la cobertura solo alcanza a una parte de los comerciantes minoristas, es decir a aquellos que alquilan determinados espacios ubicados generalmente en el casco central de la ciudad. Esta reducida cobertura ha influido no solo en el escaso conocimiento que se tiene en el sector sobre el departamento, sino también en el impacto leve sobre la regulación de la actividad.

Las primeras actividades desarrolladas a partir de los objetivos señalados, fueron:

- a) Legalización de cambios de nombres de los locatarios, esto significa en algunos casos reubicación de los puestos estables.
- b) Control de la prohibición de permisos para nuevos asentamientos de kioscos y anaqueles, asimismo de puestos callejeros.
- c) Regulación de los kioscos y anaqueles actualmente autorizados, inicialmente con aquellos "locatarios organizados".
- d) Cobro de los trámites de cambios de nombre y autorizaciones para reubicación de kioscos y anaqueles<sup>20</sup>.

De acuerdo a la información proporcionada por uno de los directivos municipales entrevistados, el origen del Proyecto residiría en una propuesta presentada por la Federación Boliviana de Pequeños Industriales en gestiones anteriores, en la pretensión de desconcentrar los trámites largos y engorrosos que debían seguirse para la obtención de un permiso de funcionamiento. Contrastando esta información con la proporcionada por los dirigentes federativos, al parecer la génesis del proyecto tiene como asidero central, la propuesta de los pequeños industriales.

El departamento en el momento actual cuenta entre sus mecanismos de

---

<sup>20</sup> Extractado de las entrevistas con la jefe del Departamento de Ventanilla Unica, Lic. María Luz Beltrán y el Jefe del Departamento de Inversiones y Planificación del FOMDES, Lic. Rolando Mendoza.

coordinación, la participación de una Comisión Gremial conformada por dirigentes de la Federación de La Paz. La coordinación contempla básicamente reuniones consultivas que preceden a la toma de resoluciones administrativas.

A su vez, la Policía Urbana, apoyada en su Reglamento Interno, comprende el otro conjunto de normas regulatorias de la actividad y que, en términos de cobertura alcanza a la mayor parte del comercio minorista de la ciudad de La Paz. Empero, es importante señalar que, el Reglamento Interno vigente corresponde a uno aprobado el año 1976, sobreponiéndose a otro promulgado el año 1991; mostrando de este modo un fuerte apego por parte de los funcionarios actuales a viejas prácticas de control y regulación de las actividades económicas locales. El nuevo reglamento introduce modificaciones sustanciales en cuanto a la estructura, funciones y atribuciones que cumplía la Policía Urbana, en el marco del proceso de desburocratización gestado en los últimos años en la Alcaldía paceña. La mantención del anterior reglamento, es un indicador expresivo de la capacidad de decisión unilateral que adoptan algunas dependencias municipales, como la Policía Urbana.

El Reglamento vigente especifica lo siguiente:

- "Los fines y objetivos de la Policía Urbana están orientados a vigilar el estricto cumplimiento de las disposiciones municipales referentes al expendio de comestibles, organización de los mercados y demás centros de consumo masivo, control y vigilancia de precios, pesos y medidas además de combatir el agio y la especulación". (Art. 4º).
- Entre las atribuciones de la Policía Urbana, figuran concesión de puestos de venta en los diferentes mercados y calles de la ciudad, a través de la Dirección de Abastecimiento y Control en Precios". (Inc. b, Art. 7º).
- Se designa un inspector General de Calles, cuya atribución consiste en regularizar "las solicitudes para la autorización de puestos callejeros" y controlar "el Centro Cívico con el objetivo de evitar el asentamiento de vendedores ambulantes" (Arts. 25º y 35º)<sup>24</sup>.

Por último, un proyecto futuro está previsto por el Fondo Municipal de Desarrollo, dependiente de la Alcaldía: el "Centro Comercial Vecinal Apumalla" que tiene como objetivo central reordenar el comercio callejero de una de las áreas comerciales más grandes de la ciudad (avenida Buenos Aires y adyacentes), reubicando a las comerciantes de esta áreas, en otra de "menor riesgo para las vendedores y los clientes". Para el cumplimiento de este objetivo,

---

<sup>24</sup> Honorable Municipalidad de La Paz. Reglamento Interno de la Policía Urbana, 1976. Fotocopia.

se plantea la participación de los vecinos del área elegida en la construcción de galerías comerciales con respaldo crediticio del FOMDES. Este proyecto es un replanteo de uno similar que se intentó ejecutar el año 1988, en la misma área comercial. (Ver Cap. IV).

### 3. PERCEPCIONES Y ACTITUDES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS LOCALES EN TORNO AL COMERCIO MINORISTA

"Se trata de personas de escasos recursos económicos, en otros casos relocalizados que como todos nosotros necesitan subsistir y de tal modo se dedican al comercio informal vendiendo mercaderías muchas veces de contrabando para poder subsistir..." (Inspector 1, Policía Urbana).

"...son las personas que se dedican a vender por la necesidad que tienen, comienzan a vender principalmente en las principales arterias de la ciudad... las mujeres se dedican especialmente al comercio porque un hombre... hasta un poco da vergüenza que un hombre salga a vender... las mujeres son las que más fácil se adaptan a un lugar para poder vender"<sup>22</sup>. (Inspector 2, Policía Urbana).

Estas dos opiniones de funcionarios municipales con contacto estrecho con los comerciantes minoristas, permiten deducir tres nociones importantes referidas al comercio minorista: la necesidad de trabajo, la subsistencia y la mujer. Tales nociones extraídas básicamente del relacionamiento cotidiano con los trabajadores del sector traslucen asimismo una actitud de aceptación del comercio minorista como una realidad que golpea la dinámica de la ciudad de La Paz y cuya justificación radica en los "escasos recursos económicos" y "la necesidad de subsistir".

Pese a las diferencias en el grado de instrucción alcanzado, las siguientes percepciones que corresponden a funcionarios directivos, coinciden en gran parte con las opiniones anotadas.

"Los comerciantes minoristas surgen de la necesidad de trabajar.. de personas, particularmente mujeres, que requieren sobrevivir... la inexistencia de esta actividad podría causar fácilmente una eclosión social..." (Jefe del Departamento de Ventanilla Unica).

"Son producto de la crisis y de la incapacidad del sistema actual en poder absorberlos hacia otras actividades productivas..." (Jefe de Planificación e Inversiones, FOMDES).

---

<sup>22</sup> El comercio minorista en el caso boliviano es una actividad tradicionalmente ejercida por la mujer. Es recién en los últimos 15 años cuando la proporción de hombres ocupados comienza a elevarse aunque en rubros diferentes al ejercido por las mujeres.

"El comercio minorista es una expresión de la necesidad de trabajo de muchas personas, sin embargo se valen de esto para ser ilegales..." (Subdirector, Saneamiento Urbano).

El reconocimiento del comercio minorista como actividad necesaria o como actividad alternativa de trabajo, refleja una tendencia importante hacia un cambio de actitud institucional en la Alcaldía Municipal, cambio que viene concretándose en la política de desburocratización vigente y en otras propuestas que definitivamente consideran al comercio minorista como un actor importante a ser tomado en cuenta.

Las nociones de "ilegal", "contrabandista", "actividad marginal", y otras de franco rechazo a la actividad, paulatinamente van descartándose del léxico local.

En cuanto al control y regulación ejercido sobre el comercio minorista, la actitud y percepción vertidas por los funcionarios municipales, se ubican en dos dinámicas distintas: una, que reconoce la debilidad y anarquía del control actual y la otra partícipe de la efectividad, a partir de una regulación paulatina del asentamiento de los puestos de venta. Ambas dinámicas se refieren al establecimiento de un "orden local" pero con medios y mecanismos diferentes de control y contextos históricos distintos.

La primera dinámica está reflejada en los funcionarios de la Policía Urbana:

"Anteriormente... en gobiernos de facto, el control era mucho mas fuerte, ya que no tenían orden para asentamiento dentro de todo el casco de la ciudad, pero una vez que el gobierno democrático ha dado las autorizaciones ha bajado el control, no ha sido ese control estricto que existía con la represión, se hacía retirar como se puede decir con el bastón en la mano, en cambio ahora ya no, ahora hay un trato mas cordial, con los dirigentes, con los gremialistas..." (Inspector 1).

"... hace años el control era mas estricto, era una cosa bien... pero ahora ese orden es un relajó, porque han aparecido organizaciones... gremiales; estos señores son los que presionan a las autoridades municipales... (por eso) ahora fácilmente una comerciante nos puede acusar, iniciar un juicio... tenemos flaquezas para ejercer el control" (Inspector 2)<sup>23</sup>.

"... se les ha dado una autorización para vender, a fin de que no

---

<sup>23</sup> Según el entrevistado, de los 230 gendarmes que trabajan en la Policía Urbana, sólo 25 a 30 funcionarios son responsables del patrullaje y control de las calles. El control "se lo realiza a pie".

se dediquen a otras actividades como el robo, prostitución, drogadicción y otras situaciones... para que los puestos cumplan un bien social..." (Inspector 1).

La segunda dinámica se concentra en el Fondo Municipal de Desarrollo como nueva repartición del proceso de desburocratización edilicia:

"La forma de control de la actividad que existía antes, no solo que contemplaba una serie de abusos y atropellos, sino también un trámite largo y burocrático que no permitía un control efectivo..., ahora se pretende simplificar el trámite y establecer mayor relación con el sector..." (Jefe 1).

"Junto a la implementación de la Ventanilla Unica, se busca crear otros proyectos sociales que beneficien al sector, y que permitan cambiar la imagen deteriorada de la Alcaldía..." (Jefe 2).

"... los dirigentes son malos negociadores, pero es importante contar con ellos para el éxito de nuestros proyectos..." (Jefe 2).

Un aspecto que llama la atención en estas percepciones, es el énfasis diferente que se otorga a las organizaciones del comercio minorista. En una, figura como un factor contraproducente al control que se ejerce y en otra, como factor potencial que coadyuvaría la éxito de las políticas de control vigentes.

La primera dinámica confronta mayores problemas que la segunda en cuanto al ejercicio del control de la actividad. La resistencia de los afiliados al cumplimiento de las disposiciones, el no respeto a los convenios suscritos entre organizaciones y la policía urbana en términos de control mutuo, las peleas físicas en algunos casos, la venta de los puestos de venta al margen del control oficial, el uso extremo de medidas represivas como las "batidas" y los arrestos colectivos, aparecen como los mas importantes y que hacen de esta dinámica y la policía urbana como su materialidad institucional, el principal referente conflictivo de los comerciantes minoristas, no solo en la actual situación, sino también en el pasado.

En cuanto a los servicios prestados al comercio minorista, todas las opiniones coinciden, aunque con cierto disimulo, en la inexistencia de los mismos. Y es que, la Alcaldía en general, a lo largo del relacionamiento con el sector, no pudo generar ningún tipo de servicios, debido a la prevalencia de una lógica administrativa y de confrontación que definió el carácter verticalista de esta institución respecto de la población gremial y vecinal.

Un ambiente peculiar de "raro beneficio y reciprocidad" determinado por las coimas y favoritismos individuales y colectivos, ha marcado hasta ahora, el rol de la Alcaldía y sus reparticiones en su relación con los trabajadores del comercio minorista.

#### IV. RELACIONES CONFLICTIVAS Y NEGOCIACION CORPORATIVA

La "batalla" principal, si cabe el uso de este término, por la obtención de puestos fijos de venta, ha sido ganada por las organizaciones del sector bajo el marco protector y mediador de la Federación local. Sin embargo el éxito de esta incursión generó de la contraparte de la administración municipal, un conjunto de condicionamientos orientados al manejo de los espacios de venta en la ciudad, los mismos que recrean los motivos conflictivos y las relaciones de negociaciones interinstitucionales que se establecen. Es mas, el rol de las organizaciones gremiales se justifica en la situación actual, en tanto sean efectivas frente a los condicionamientos reguladores, es decir en cuanto sepan administrar la "batalla" inicial ganada.

Este capítulo está destinado a pretender develar los entretelones del conflicto y la negociación que animan las relaciones de las organizaciones gremiales y la Alcaldía Municipal local.

##### 1. PROBLEMAS Y OBSTACULOS DE LA ACTIVIDAD, DERIVADOS DE LAS POLITICAS DE CONTROL VIGENTES

Considerando la vigencia reciente del Departamento de Ventanilla Unica del FOMDES, el grado de conocimiento e impacto de este proyecto en el comercio minorista paceño, es aún mínimo; mucho mas si la cobertura inicial de este comprende solo a comerciantes que alquilan pequeñas áreas municipales para la instalación de kioscos y anaqueles. En los casos de las asociaciones investigadas que agrupan a comerciantes callejeros con puesto fijo y ambulante, el proyecto es más una información parcial canalizada a través de los ampliados organizados por la Federación.

Sin embargo, un reciente síntoma de conflicto, posiblemente el primero, se pudo advertir en el último ampliado de la Federación (24/2/92) a raíz de una denuncia de los dirigentes de un sindicato afiliado, en sentido de que una tarima de una afiliada habría sido retirada arbitrariamente por un vecino, con previa autorización de un funcionario de FOMDES. Tal denuncia provocó una actitud radical del ampliado, resolviendo "desconocer" a esta institución.

Las medidas de control asumidas por la Policía Urbana, son las que generan los problemas y limitaciones mas importantes para el ejercicio de la actividad del comercio minorista, medidas que están sustentadas fundamentalmente en el Reglamento Interno que norma a esta dirección.

La Asociación 1 señala dos problemas derivados del control policial urbano: la limitación en los horarios fijos de venta y la fijación de perímetros espaciales no mayores de 1 metro por puesto de venta, en áreas específicas ubicadas sobre las aceras y parte de las calzadas. De manera diferente, la Asociación 2 no percibe problema



alguno, debido posiblemente al reciente asentamiento de sus afiliadas como éxito prevalente frente a los vecinos dueños de casa o a las "buenas relaciones" que se mantienen con los gendarmes, cual si fuera una estrategia colectiva.

El cobro del centaje diario, (0,50 centavos de boliviano) una especie de tasa que impone la Alcaldía, en ambos casos, no aparece precisamente como un problema o limitación directa, sin embargo genera casi cotidianamente conflictos de carácter interpersonal (gendarme-afiliado) y en algunos casos de índole grupal.

Comparativamente, el grado de rechazo y resistencia al pago de la patente municipal o al impuesto fijado por la Dirección General de Impuestos Internos, es mucho más fuerte que el referido al cobro del centaje, a tal punto que el pago de este impuesto se convierte en un argumento negociador de la Federación como rechazo a la vigencia de otros impuestos. El monto recaudado por concepto de centaje por la Alcaldía excede en mucho al monto reunido por la Dirección "General de Impuestos Internos por el concepto anterior de impuesto simplificado. El destino de ese monto (de la Alcaldía) es aún hasta hoy dudoso, debido a que la entidad edilicia no tiene mecanismos previstos de control y fiscalización sobre lo recaudado<sup>24</sup>.

De las dos limitaciones señaladas anteriormente, la que incumbe a los horarios de venta constituye el obstáculo más importante, particularmente para aquel grupo de afiliados que venden en horario matinal (06:00 - 09:00). De esta suerte el constante desacato a esta disposición acordada mutuamente (Policía Urbana y la Asociación) provoca conflictos institucionales que muchas veces obliga a la mediación de la Federación.

Las "batidas" constituyen el principal mecanismo de control coercitivo que ejerce la Policía Urbana, el mismo que es temido entre los afiliados de la Asociación 1, puesto que esto implica su desalojo y la pérdida virtual de los artículos decomisados.

Una iniciativa individual emergente de las restricciones mencionadas, es la obtención de dos o más puestos en la misma asociación o en otras asociaciones, a fin de ampliar la venta de los productos ofertados y paliar el impacto de las limitaciones municipales.

## 2. INICIATIVAS Y NEGOCIACIONES DE SOLUCION

En el ámbito de las medidas de control y regulación de los puestos de venta y las restricciones que emergen de ellas, las negociaciones corporativas alcanzan un nivel simple y relativamente

---

<sup>24</sup> Ver Roberto Casanovas, et.al. Informalidad e Ilegalidad: una falsa identidad. CEDLA, 1988.

fácil de ser encarado. Asimismo la utilización de las movilizaciones y otros medios de presión y tensionamiento por parte de las asociaciones y la Federación, fue mínimo en relación a otros problemas, como el tributario.

La forma de negociación se traduce básicamente en reuniones o audiencias con el Director de la Policía Urbana, a fin de lograr la conservación de los puestos y la condonación de multas y otras sanciones determinadas. La estrategia más común para esta negociación es la conformación de una comisión, muchas veces espontánea, de dirigentes de la Asociación y los afiliados afectados. En algunos casos dirigentes de la Federación refuerzan la comisión. En general, estas negociaciones han sido exitosas, destacando la habilidad y el uso de la afinidad político-partidaria de los dirigentes en el desarrollo de estas interacciones.

En términos de tiempo, las negociaciones con la Policía Urbana son generalmente cortas, determinadas por la cotidianeidad de los problemas emergentes.

## 2.1 Defensa y conservación de los puestos de venta

La defensa y conservación de los puestos de venta, más allá de los conflictos cotidianos con la Policía Urbana, generó además otras movilizaciones y negociaciones importantes, que exigieron en su momento el rol mediador de la Federación local. En este sentido señálese dos hechos, que en la historia reciente de las asociaciones investigadas son considerados cruciales.

### **Asociación 1**

Hacia 1989, la Policía Departamental en conjunción con la Alcaldía Municipal, pretendió implementar la construcción de Barandillas en la avenida que sirve de espacio de trabajo a los numerosos afiliados de la Asociación. Las barandillas separarían las aceras de la calzada, en la idea central de evitar mayores accidentes de tránsito (particularmente en épocas de lluvia) que afectó tanto a comerciantes como clientes, debido a la geografía empinada de la avenida y a la alta concentración de tránsito peatonal. Sin consulta alguna, la Policía Departamental en una primera fase, comenzó con un paulatino desalojo de los comerciantes, hecho que provocó una rápida intervención de los dirigentes de la Asociación y la Federación. A partir de esta situación conflictiva, se inició un proceso de negociación relativamente corto, que consistió, en reuniones de la representación dirigencial con el Director de Tránsito de la Policía Departamental. De acuerdo a la información del dirigente entrevistado, las reuniones se caracterizaron por ser "tranquilas y de buen entendimiento".

El argumento principal enarbolado por la representación dirigencial fue que, la colocación de las barandillas provocaría la virtual liquidación de los puestos de venta, principalmente de aquellos

ubicados en los límites de la calzada. El argumento policial giró en torno a la protección que brindarían las barandillas tanto a comerciantes como peatones en general, considerando que el número de accidentes hasta ese momento era preocupante.

La negociación culminó con la frustración de la implementación de las barandillas, modificando la política de regulación del tránsito vehicular y peatonal de la policía, por lo menos en esta calle. Asimismo, el resultado de la negociación demostró el grado efectivo de convencimiento de los argumentos del sector, sin que medien otros mecanismos de presión y lucha. A propósito de esto último, la decisión corporativa contempló sólo la mantención de un "estado de emergencia" mientras se desarrollaba la negociación.

## Asociación 2

En el marco de las políticas de reordenamiento urbano y del tránsito, la Alcaldía Municipal y la Dirección Departamental de Tránsito, planificaron la reubicación de los comerciantes minoristas de una de las zonas más comerciales de la ciudad.

La demanda que sustentó esta planificación, nació de los vecinos de la zona en conflicto, muchos de ellos propietarios de tiendas comerciales o construcciones orientadas hacia la actividad mercantil.

Junto a esta asociación, otras 5 organizaciones similares aparecían como las afectadas, cuyos afiliados deberían ser trasladados hacia otra zona relativamente cercana al área original.

A diferencia del hecho anterior correspondiente a la asociación 1, este generó mayor participación y solidaridad del conjunto de organizaciones de base afiliadas a la Federación y la adopción de mecanismos de presión como una primera actitud colectiva ante el problema. Justamente un ampliado departamental de dirigentes ratificó la posición del sector en sentido de defender la inamovilidad de los puestos de venta, para lo cual aprobó la realización de "marchas de protesta".

Las marchas estuvieron orientadas contra los vecinos, a tal punto que los manifestantes "querían hacer con tomas de casa y rompeduras de vidrio, pero felizmente no ocurrió eso<sup>29</sup>.

La negociación enfrentó a una comisión mixta dirigenal encabezada por miembros de la Federación, con el Director de Tránsito y representantes de la Alcaldía, extendiéndose por varias reuniones de contrapunteo y tensionamiento. Los argumentos de reordenamiento vial por exceso de comerciantes en la zona, esgrimidos por la

---

<sup>29</sup> Entrevista con Mamerto Callisaya, ex-Secretario Ejecutivo de la Federación de Gremiales de La Paz.

representación oficial y los de mantención de los puestos de venta en la zona porque ésta garantizaba la subsistencia de los comerciantes por parte de la comisión dirijencial, definieron el carácter de negociación que concluyó finalmente con la suspensión del proyecto de reubicación. "La Alcaldía y la Policía entendieron en ese momento y tienen que entender ahora, porque mientras no haya reactivación, los comerciantes van a seguir, porque... qué otra cosa pueden hacer, no hay otra alternativa..."<sup>26</sup>.

Actualmente el proyecto de reubicación ha sido retomado por el Fondo Municipal de Desarrollo, sufriendo algunas modificaciones en cuanto a sus objetivos y características de ejecución.

## 2.2 Negociando la liberación de impuestos

En el ámbito tributario, la Federación local en conjunción con la Confederación matriz, libró importantes jornadas de movilización y negociación en procura de lograr un trato preferencial en el pago de impuestos tanto locales como nacionales. A juicio de los dirigentes entrevistados, 1987 marca el año de irrupción de las organizaciones gremiales, como consecuencia de la emisión de la Ley de Reforma Tributaria y la aparición del "fenómeno" de la Doble Tributación por la posición adoptada por la Alcaldía local en cuanto a la mantención del cobro de una patente o licencia de funcionamiento. Las medidas tributarias de la política de estabilización implementada en el país, marcan pues, el escenario de conflicto.

### Impuestos Nacionales

La Ley de Reforma Tributaria (Ley 843) puso en marcha en el país un aparataje normativo orientado básicamente al control impositivo de todas las actividades económicas realizadas en el ámbito nacional, a través del cobro de 6 impuestos generales y 3 específicos.

A todas luces, la ley no contemplaba disposición alguna orientada hacia un tratamiento preferencial del comercio minorista, excepto la generación de una resolución administrativa de la Dirección General de Impuestos Internos de julio de 1986 que instruí a todas sus regionales la actualización de los montos impositivos para comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos, en función de la mantención de las categorías establecidas por el D.S. 12637, vigente desde 1976 para todos los "pequeños obligados"<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Dirección General de la Renta Interna. R.A. 05-84-86. La Paz 2/7/86. Esta resolución hace alusión a un convenio suscrito entre las organizaciones gremiales y la Dirección General de Impuestos Internos de fecha 11/7/85, en sentido de la fijación de categorías especiales.

La propuesta del comercio minorista organizado giró precisamente en torno a exigir un Régimen especial, considerando que "muchos no saben leer ni escribir, por tanto no saben facturar ni mucho menos llevar libros de contabilidad"<sup>28</sup>. Una comisión de dirigentes de la Federación local y de la Confederación matriz fue la responsable de negociar esta propuesta ante la Dirección General de Impuestos Internos. Luego de intensas negociaciones, acompañadas por marchas callejeras y una huelga de hambre con participación incluso de dirigentes de la Central Obrera Boliviana y directivos gremiales del interior, se logró la elaboración y posterior promulgación del D.S. 21521 que instituyó el Régimen Tributario Simplificado (RTS) es decir un régimen preferencial exclusivo para comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos, con carácter transitorio<sup>29</sup>.

La emisión de este decreto, viene acompañada por otro que establece la creación del Registro Único de Contribuyentes, RUC, como brazo operativo de la Ley Tributaria. Es posible que, junto a la presión que ejercían las organizaciones gremiales, el equipo técnico oficial habría estado elaborando el decreto mencionado en la idea de llenar el vacío operativo dejado por la Ley.

Las principales disposiciones del decreto logrado, son:

- Ajustar los requerimientos de la Ley 843, creando un régimen transitorio preferencial.
- Crear un impuesto único, como fusión de otros cuatro creados por la Ley.
- El hecho generador del impuesto es la actividad económica desarrollada por el comerciante minorista, artesano y vivanderos.
- El impuesto sería cancelado en forma de 6 cuotas bimestrales, de acuerdo a las siguientes categorías:

<u>Categoría y Monto (En Bs.)</u>	<u>Impuesto Anual</u>	<u>Cuota Bimestral</u>
1. - 5.000	250	42
2. 5.001 - 10.000	500	83
3. 10.001 - 24.000	1.200	200
4. 24.001 - 48.001	2.400	400 <sup>30</sup>

(1,93 bolivianos por 1 dólar americano).

<sup>28</sup> Entrevista con Mamerto Callisaya.

<sup>29</sup> La participación de la Confederación matriz y otras Federaciones sectoriales de artesanos para el logro de este régimen, fue mínima.

<sup>30</sup> Gaceta Oficial de Bolivia. D.S. 221521. La Paz, 13/2/87.

La conquista de este decreto, tuvo dos repercusiones importantes: 1) a partir de la ciudad de La Paz se constituía un eje de irradiación hacia el interior del país en términos de haber logrado un "beneficio nacional" y establecido un referente importante para la negociación con las Alcaldías locales y 2) se abría la posibilidad de influir corporativamente sobre las medidas y disposiciones legales de la Política de Estabilización y Ajuste, particularmente en cuanto hace al contexto tributario.

Esta última repercusión es sumamente llamativa en el marco del carácter casi absoluto y secante de las medidas estabilizadoras impuestas en el país, considerando que reivindicaciones de otros sectores laborales tuvieron y tienen serios problemas para ser exitosos.

Hasta esta negociación, la contraparte oficial es un ente administrativo como es la Dirección General de Impuestos Internos, las instancias superiores aparecen aparentemente como inaccesibles. Esta apariencia sería develada posteriormente, permitiendo el acceso de las representaciones dirigenciales, incluso a instancias del nivel ejecutivo del gobierno central.

Con el logro del D.S. 21521, se abre una especie de negociación permanente, debido a la magnitud que iban adoptando las reivindicaciones del sector en torno a exigir no solo un trato preferencial tributario, sino lograr la liberación de la población mayoritaria del comercio minorista que tenía baja inversión y por tanto paupérrimos ingresos. Es así que en una siguiente negociación, no sin conflictos y uso de medios de presión, se obtiene del gobierno un nuevo decreto que avanza en el propósito del sector hacia la liberación impositiva. Tal decreto (D.S. 21612) establecía fundamentalmente la ampliación de 4 a 6 categorías en relación al anterior decreto, caracterizándose las dos nuevas categorías por la fijación de montos impositivos mínimos:

<u>Categoría y Monto (En Bs.)</u>	<u>Impuesto Anual</u>	<u>Cuota Bimestral</u>
A. - 1.500	75	13
B. 1.501 - 3.000	150	25
1. 3.001 - 5.000	250	42
2. 5.001 - 10.000	500	83
3. 10.001 - 24.000	1.200	200
4. 24.001 - 48.000	2.400	400 <sup>31</sup>

(2,05 bolivianos por 1 dólar americano).

Entre este decreto y el primero, el corto tiempo transcurrido evidencia el impacto de las negociaciones sobre la actitud

<sup>31</sup> Gaceta Oficial de Bolivia. D.S. 21612. 28/5/87

tributaria del gobierno en torno a los comerciantes minoristas y los trabajadores informales en general. La ampliación de las categorías impositivas es por una parte un logro parcial para el sector y por otra parte es un recurso oficial para la mantención del principio de "todos deben aportar aunque sea una mínima cantidad" propugnado por la Ley de Reforma Tributaria.

La posibilidad de ganar mayor influencia en la política tributaria sobre el sector y por tanto pretender lograr la liberación impositiva, impulsa a la Federación Local en conjunción a la Confederación matriz a persistir en nuevas negociaciones con la Dirección General de Impuestos Internos. Estimulada por las resoluciones de un Congreso Nacional (1989) en sentido de "luchar por la liberación de todos aquellos comerciantes minoristas con capitales inferiores a mil bolivianos", una comisión confederativa encausa tales negociaciones, que al poco tiempo concluyen en ruptura por la negativa del ente administrativo tributario en acceder globalmente a la propuesta gremial. Un dirigente entrevistado resume así esta situación: "...la Renta nos pidió que todos deben pagar por lo menos 13 bolivianos, ...nosotros planteamos la liberación entre 0 a 1.000 bolivianos, la Renta dice no, que la liberación solo podía ser de 0 a 600; entonces un ampliado ratifica la liberación de 0 a 1.000 bolivianos, por lo que se rompen las negociaciones con la Renta..."<sup>32</sup>.

La ruptura posibilita establecer las negociaciones con las instancias ministeriales (Ministerio de Trabajo y Ministerio de Finanzas) e incluso con la Comisión Económica del Senado Nacional. Varias marcha acompañan estas negociaciones, muchas de ellas con enfrentamientos con efectivos policiales.

Las negociaciones ya en este escenario, tienen un denominador común: la concertación de los montos mas convenientes para la liberación o pago mínimo de impuestos. Previa aceptación oficial de la liberación impositiva para todos los comerciantes minoristas con montos<sup>33</sup> con montos de inversión inferiores a 1.000 bolivianos, los montos en pugna fueron: 1) la propuesta oficial planteaba la mantención del Régimen Tributario Simplificado, con una primera categoría que cubra de 1001 a 2500 bolivianos y un impuesto bimensual de 30 bolivianos; la propuesta gremial aludía la cancelación de 13 bolivianos en esta primera categoría y 2) el monto tope para los beneficiarios del régimen, según la propuesta oficial, ascendía a 9.600 bolivianos, frente a la posición gremial que defendía la suma de 10.800 (Véase cuadro de categorías del D.S. 22555).

---

<sup>32</sup> Entrevista con M. Callisaya. La "Renta" es hoy la Dirección General de Impuestos Internos.

<sup>33</sup> Extensivo a artesanos, trabajadores de servicios vivanderos.

Las negociaciones culminan con la aceptación de la propuesta gremial y la posterior promulgación del D.S. 22555 en Julio de 1990, que refleja esta propuesta.

Empero, dos aspectos quedan como "conquistas oficiales":

- La reducción del monto tope de 48.000 bolivianos, fijado por dos anteriores decretos, a 10.800, con la pretensión de incorporar a todos los pasivos con capitales superiores a este monto, al Régimen general, es decir a aquel régimen donde la Renta Interna tiene mayores posibilidades de control y fiscalización.
- Mantener en "suspensio" el cobro de las deudas morosas adquiridas por los comerciantes minoristas en relación a los impuestos bimestrales fijados por los anteriores decretos, "hasta que el Congreso Nacional sancione una Ley de Condonación (Art. 69, D.S. 22555)".

El D.S. 22555, analizado con mayor detalle en el capítulo referido a las disposiciones vigentes, representa en las actuales circunstancias el paso más óptimo logrado por la negociación corporativa del comercio minorista, considerando el beneficio de liberación impositiva al grueso de los trabajadores de esta actividad y de otros rubros informales, que según la estimación del propio ente administrativo tributario, alcanza aproximadamente a un 90% (183.000 de 203.000 inscritos en el Régimen). Sin embargo, el grado de acatamiento de aquellos comerciantes organizados con inversiones superiores a los mil bolivianos, es prácticamente nulo en relación a las disposiciones y categorías establecidas por el decreto. Y esto último no solo corresponde a la percepción oficial, sino también por ejemplo, a varios afiliados de la Asociación 1 que poseen importantes montos de capital invertido.

Por otra parte, si bien el decreto señalado tiene como antecedentes las negociaciones y las presiones ejercidas por las organizaciones gremiales, la emisión de esta disposición legal obedece a una actitud política del gobierno para evitar "nuevas convulsiones sociales" a las ya existentes en ese momento, generados por la Central Obrera Boliviana y otros sectores de trabajadores. Esta actitud política contrasta ampliamente con el siguiente hecho referido por un dirigente: "...el gobierno dice... que el decreto iba a ser entregado en forma pública en agosto, entonces la Confederación en un Ampliado Nacional aprueba una marcha de agradecimiento al gobierno por haber comprendido la situación de todos los comerciantes minoristas que no podían tributar..."<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Entrevista con Mamerto Callisaya. La concentración se realizó en la plaza principal de la ciudad, lugar vedado a otros sectores laborales.



Tal actitud política gubernamental, ha sido hábilmente asimilada por los dirigentes del sector en términos de utilizar adecuadamente los mecanismos de presión y negociación en determinadas coyunturas de efervescencia social, tal que derive en un factor coadyuvante antes que contraproducente. Y es que la "estrategia" de negociación y presión adoptada por el sector, ha contribuido a crear una importante capacidad de influencia y cambio en la formulación particularmente de las políticas tributarias orientadas a las actividades informales. Capacidad que a su vez ha originado una actitud de "seguridad" en el sector en cuanto a la pervivencia de políticas tributarias favorables.

Un reciente pliego petitorio presentado al Presidente de la República por la Confederación matriz, exige la vigencia del D.S. 22555 y sobre todo permite apreciar la casi absoluta seguridad de ser escuchadas y favorecidas: De los 6 puntos contemplados en el pliego, dos referidos al tema tributario señalan:

"I. Vigencia del D.S. 22555. El Sr. Ministro de Finanzas..., por diferentes Medios de Comunicación Social, declaró en sentido de ampliar el universo tributario. A ese fin, abrogar el D.S. 22555. Opinión del Sr. Ministro que causó molestias en el seno de la familia gremial. Los fundamentos de que no pagamos impuestos no es verídico, cada vez que, precisamente, mediante el Decreto Supremo en cuestión tributamos... en el REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO. De otro lado, tampoco estamos pidiendo no pagar mas tributos; lo que pedimos es pagar los tributos pero en los contenidos del Régimen (mencionado)... Como es de su conocimiento, esto provocó un paro nacional de Gremiales y marchas de protesta en la ciudad de El Alto y La Paz,...

Estas consideraciones nos hacen ver que su autoridad no puede abrogar el D.S. 22555 en la medida en que fue su ilustre autoridad la que promulgó el decreto, considerando que nuestro sector es numéricamente el mas fuerte, en todo el país".

"II. Revisión del Art. 29 del D.S. 22555. Preciso es considerar los índices de inflación en el país, que el pasado año es (fue) del 14.5% y que por ello mismo... Consideramos que debe fijarse un nuevo mínimo y máximo en función al costo del Dólar..."<sup>35</sup>.

Ratificando la "seguridad" del sector y la actitud política del gobierno, el Ministro de Finanzas sorprendentemente hace conocer la posición oficial el mismo día de la presentación del pliego, a

---

<sup>35</sup> Carta Pliego petitorio de la Confederación dirigido al Presidente Jaime Paz Zamora. La Paz 17/1/92.

través de una misiva; la misma que en sus partes sobresalientes sostiene:

"En relación al Decreto Supremo 22555..., es convicción del Gobierno mantener su vigencia, conforme a los compromisos adquiridos con los representantes de la Confederación..."<sup>34</sup>.

La actitud política del gobierno obedece a la conveniencia de evitar mayores conflictos sociales, considerando la capacidad de convocatoria que poseen las organizaciones del sector y la masa de movilizados que genera.

#### PATENTES E IMPUESTOS MUNICIPALES

Hasta 1987, la participación o presión negociadora de la Federación local y sus organizaciones representadas en la formulación de las ordenanzas de patentes e impuestos municipales es limitada. Si bien existieron conflictos por la fijación y cobro de patentes, estos (los conflictos) eran solucionados en reuniones de mutuo acuerdo entre dirigentes y el alcalde municipal, cual si fueran un tipo de negociaciones personalizadas.

A raíz de la promulgación de la Ley de Reforma Tributaria y el decreto de creación del Régimen Tributario Simplificado, el rol de la Federación de La Paz experimenta un cambio importante. El rol de conciliación y mediación pasiva es desplazado por un rol movilizador, agitador y de mediación agresiva.

Un punto crítico principal emerge de las disposiciones legales citadas: la sobreposición de impuestos similares fijados por la Dirección General de Impuestos Internos bajo el concepto de impuesto único y por la Alcaldía local con el concepto de patente o licencia de funcionamiento, sobre un mismo hecho generador; provocando de este modo la aparición del "fantasma" de la doble tributación. Uno de los asesores de la Federación local que participó en las negociaciones para evitar la doble tributación, explica así este fenómeno:

"... las Alcaldías al imponer un gravamen con el nombre de "licencia de funcionamiento" hoy disimulada con el denominativo de patente de funcionamiento, incurren en una creación ilegal y arbitraria de un doble gravamen contra la Ley 843 que prohíbe aplicar gravámenes sobre hechos generadores análogos a los creados por dicha ley y que son objeto de coparticipación, porque:

- La 'licencia-patente de funcionamiento' según el invento municipal, tendría como hecho generador la

---

<sup>34</sup> Carta del Ministro de Finanzas. La Paz, 17/1/92.

'autorización o permiso de funcionamiento que concede la Alcaldía'. Nada más falso e ilegal este esfuerzo mental, porque un hecho generador no se lo impone por capricho, sino es el expresamente determinado por la Ley (...) según el Art. 379 del Código Tributario elevado a rango de Ley.

- Por otra parte, ... viola el Art. 49 del Código Tributario, que claramente señala que sólo la Ley puede crear, modificar o suprimir tributos<sup>37</sup>.

A este fenómeno, se suma un otro aspecto problemático: la alcaldía local según la Ley de Reforma Tributaria coparticipa de la recaudación efectuada por el ente administrativo tributario, percibiendo un 10% del monto total recaudado por concepto de diferentes impuestos; consecuentemente la fijación de un impuesto, que incurre además en doble tributación, sobre las actividades formales, carecía claramente de fundamento legal.

Las negociaciones y las relaciones de conflictividad que se suceden tienen justamente su eje crítico en la doble tributación y en parte en la coparticipación municipal de la recaudación impositiva oficial, en el marco institucional de un gobierno municipal elegido democráticamente.

Marchas multitudinarias y bloqueos de las calles céntricas de la ciudad, ambientan las primeras negociaciones con el alcalde municipal y una comisión técnica de esta entidad edilicia. Las negociaciones se realizan en dos fases: en una primera (1987), concluyen con la elaboración de un borrador de convenio donde la Municipalidad paceña, mejor dicho su alcalde, se compromete a no dar curso al cobro de patentes, mientras se realice un diagnóstico que permita fijar categorías preferenciales o la liberación impositiva. En esa fase, el debate sobre la doble tributación no termina de esclarecerse por la defensa acérrima de los técnicos municipales de la patente como un impuesto legítimo que no contradice las disposiciones de la Ley de Reforma Tributaria. La comisión negociadora gremial, conformada por dirigentes de la Federación local, Confederación de Gremiales, Confederación de Artesanos, asesores voluntarios y representantes de un "Comité de Defensa del Contribuyente" donde participaban dirigentes de la Central Obrera Boliviana, logra en esta fase frenar el proyecto de doble tributación de la Alcaldía.

En una segunda fase (1988) en base a un documento borrador de concertación, las negociaciones, no sin marchas y bloqueos debido a múltiples denuncias de cobros forzados de patentes, culminan con un Convenio que determina la liberación condicionada del impuesto

---

<sup>37</sup> Mario Castro F. La ley 843 y la Doble Tributación. La Paz, 1990, folleto, 9 p.

municipal a todos aquellos comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos inscritos en el Régimen Tributario Simplificado o que estén afiliados a las organizaciones matrices negociadoras.

La misma comisión de la primera fase, encausa el logro de este convenio, que por su carácter tuvo un nivel transitorio, mientras no fue transformado en una resolución senatorial, la misma que se emitió en 1990.

Fese a las limitaciones legales que poseía la política tributaria orientada al sector, la consecución de un convenio de liberación en la ciudad de La Paz, estableció un referente irradiador importante hacia otras federaciones locales del interior, para que esas inicien jornadas y propósitos similares.

La durabilidad del convenio, abarcó el periodo 1988-1991, año último en que una resolución del Senado Nacional, autorizando la fijación de aranceles de patentes municipales por parte de los gobiernos locales, pone en vilo nuevamente a la Federación local y la Confederación nacional ante el "peligro" de revivir el fenómeno de la doble tributación.

Un dirigente señala al respecto: "...se salió a una marcha, conjuntamente con vendedoras de mercados, donde incluso tuvimos que acorrallar al congreso nacional, ...fecha en que el Senador Inchauste nos ha recibido para hacer el diálogo por espacio de dos horas. Se comprometió a que no iba a dar lugar a esa resolución... Nos retiramos, después de una discusión fuerte, pidiendo que se respete la decisión de no dar curso a la resolución..."<sup>30</sup>.

A fines de ese mismo año (1991) la aprobación de una resolución municipal retomando el cobro de aranceles de patentes e impuestos locales, supuestamente fundamentado en el D.S. 22555, reinicia una corta negociación matizada con otros recursos de convencimiento político, en un periodo caracterizado por los aprestos pre-electorales municipales.

Comprometiendo, en un ampliado departamental de dirigentes de bases del comercio minorista, a varios concejales "no oficialistas", se logra en una audiencia pública con el Concejo Municipal la "congelación" de la resolución mencionada hasta que el nuevo alcalde decida su total o parcial derogatoria.

El nuevo alcalde, previa reunión con una comisión mixta no tuvo mayores problemas para ratificar la "congelación", lo que empero, no significa precisamente una total solución a la disyuntiva de mantener o no una política tributaria referida a los trabajadores del mundo informal, en el marco de las ordenanzas de patentes e

---

<sup>30</sup> Entrevista con Rubén Alcón, Secretario Ejecutivo actual de la Federación de Gremiales de La Paz.

impuestos y las disposiciones establecidas por la Ley de Reforma Tributaria.

A diferencia del logro de los Decretos Supremos específicos para la actividad del comercio minorista y otras actividades informales, los resultados obtenidos por las negociaciones con la Alcaldía local, se circunscribe a uno o dos acápites de las ordenanzas aprobadas anualmente por el Senado Nacional, relacionados a la liberación impositiva. Esta liberación es parcial, pues si bien contempla la no cancelación de patentes, no incluye en cambio el pago de centaje diario que actualmente cancelan la mayoría de los micro comerciantes asentados en las calles de la ciudad paceña; impuesto que equivocadamente es definido como Tasa por el marco teórico jurídico municipal.

De acuerdo a los datos del Diagnóstico organizativo realizado por el CEDLA en las ciudades de La Paz y El Alto un número importante de comerciantes minoristas con puesto fijo (anaqueles y kioskos) pagan además del centaje, la patente municipal y el alquiler por el espacio ocupado, configurándose de este modo, nuevamente el fenómeno de doble tributación, mas si se considera el centaje como impuesto y no como tasa. Por este hecho es posible deducir, que la aceptación municipal de liberación impositiva, obedeció fundamentalmente a la mantención del cobro del centaje diario en el comercio minorista, por sobre otros impuestos municipales con pocas posibilidades de éxito en cuanto a su aplicación.

### 3. FORMAS DE EXPRESION Y MEDIOS DE ACCION ADOPTADOS

La realización de las negociaciones con las autoridades locales y nacionales, han estado generalmente acompañadas por marchas y concentraciones masivas, como mecanismos de presión colectivos. Sin embargo, un rasgo esencial en la arquitectura reivindicativa de la Federación de La Paz y las asociaciones investigadas, es optar en primera instancia por una reunión, "diálogo" o audiencia con las autoridades administrativas pertinentes, antes de recurrir a los medios de presión colectivos. Este rasgo revela asimismo una lógica de manejo de la solución de los problemas y conflictos, consistente en un tratamiento gradual y sucesivo de los eventos emergentes.

Entre las organizaciones de base, el proceso de solución-administración de un problema o conflicto es como sigue:

- 1o Identificado el problema se convoca a una Asamblea General, a fin de informar, deliberar y decidir sobre las "acciones" a ser encausadas para solucionar este problema. Algo alternativo consiste en la realización de una reunión preliminar con las autoridades o personas involucradas en el problema, por parte de los dirigentes, convocándose posteriormente a una asamblea.

- 2o Generalmente y de acuerdo a la gravedad del problema se solicita la participación de dirigentes de la Federación para iniciar las negociaciones necesarias.
- 3o Se inician las negociaciones.
- 4o. En caso de estancamiento de estas reuniones o de que las "autoridades no entienden", se procede a la organización de marchas como el principal recurso de presión. Las marchas, cuentan en algunos casos, con el respaldo de otras organizaciones afiliadas a la Federación.

Por la información de los dirigentes entrevistados, la historia participativa de las asociaciones investigadas no contempla el uso de la Huelga de Hambre como medio radical de presión, en cambio muestra las marchas más agresivas y violentas que "pacíficas". Consecuentemente la "marcha", figura como el principal medio de presión utilizado y que es valorado como recurso efectivo. Un afiliado de base al respecto señala: "si no saldriamos en marchas, los vecinos o las autoridades no nos harían caso, ... viéndonos a muchos, se asustan... (sic)".

La Federación sigue un proceso similar al señalado para las asociaciones, con algunos matices importantes como la mayor cobertura del problema o conflicto, la masificación de las marchas y la incorporación de la Huelga de Hambre como medio de acción colectivo.

De manera similar, el mecanismo de negociación está fuertemente arraigado en la lógica operativa de estas organizaciones. Desde la negociación más simple que adquiere a veces rasgos de comunicaciones interpersonales, hasta aquellas que implican mayor cobertura y capacidad de interpelación y argumentación, son consideradas como recursos básicos para defender y mantener los puestos de venta.

Bajo la forma de una Comisión, mixta generalmente, la negociación adquiere simultáneamente características de conflicto y concertación, de radicalidad y concesión que lo lleva a ser no solo un medio, sino un espacio de correlación de fuerzas. En los amplios de la Federación y las asambleas de las asociaciones, luego de cada negociación concluida, se inserta en el Orden del Día, la evaluación de este evento en cuanto a los resultados obtenidos y las implicaciones sobre la organización. Una negociación mal orientada o con resultados parciales puede provocar fácilmente una impugnación al cuerpo directivo, la renuncia de algunos miembros, etc. en el marco del razonamiento de que la organización no tiene aún la suficiente fortaleza como para proponerse el logro de una reivindicación o la solución de un problema. Contrariamente, una negociación exitosa fortalece al directorio, pero sobre todo fortalece la imagen de la organización

ante "las autoridades". La negociación como espacio de correlación de fuerzas ha permitido, particularmente a la Federación local, recrear y potenciar su capacidad de influencia sobre la política tributaria y de reordenamiento urbano de la Alcaldía paceña. "Negociar para vencer" parece ser el lema que anima el trabajo y el rol de las dirigencias gremiales, en la situación actual.

#### 4. RESULTADOS DE LA NEGOCIACION Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA ORGANIZACION

La batalla por las calles ha sido ganada hasta el momento por las organizaciones del comercio minorista, vanguardizada por la Federación local. Una batalla en las calles y en la mesa de negociación, la que ha permitido a la actividad culminar un gran proceso de sedentarización en varias áreas públicas de la ciudad de La Paz. En este sentido, el crecimiento del comercio minorista no es de ningún modo una "concesión" o un "error de cálculo" de la política de ajuste actual, es sencillamente una realidad lograda por la lucha de las organizaciones gremiales.

En la percepción de los dirigentes y afiliados entrevistados, de las organizaciones de base investigadas, dos resultados emergen nitidamente de las negociaciones realizadas.

- 1) La mantención u obtención de puestos fijos para todos los afiliados, y
- 2) el "respeto" de los vecinos, la policía nacional y la policía urbana de la Alcaldía local hacia el comerciante minorista.

Este resultado implica además "la comprensión de las autoridades" por cuanto "los comerciantes necesitan trabajar y subsistir".

A nivel de la Federación, estos resultados son también parte de la evaluación de las negociaciones efectuadas, complementados a otros que tuvieron mayor incidencia en la labor de esta organización intermedia:

- 1) La liberación impositiva de la mayoría de la población ocupada en el comercio minorista, en el contexto de los tributos nacionales y,
- 2) El no pago de la patente municipal o su arancel derivado, resultado este que tiene cierto grado de parcialidad.

Si bien todos estos resultados fueron fruto del esfuerzo común, la valoración de los dirigentes entrevistados, destaca la participación efectiva de las comisiones conformadas, las mismas que se constituyeron en canales adecuados de transmisión y defensa de las propuestas de negociación abordadas. En esta valoración, no está ausente, la participación de algunos asesores que coadyuvaron

al éxito de las negociaciones y de determinados dirigentes, particularmente de la Federación.

Ahora bien, cuáles son las implicaciones de estos resultados alcanzados en la dinámica y funcionamiento de las organizaciones?. Un primer análisis con los dirigentes informantes, parece indicar que las implicaciones son aparentes y no importantes, empero una mayor reflexión de las mismas permitió delimitar lo que sigue:

- En las asociaciones de base, el rol de la directiva y de la organización en general se vieron fortalecidos impulsando una mayor cohesión del grupo, pese a los problemas de división que confrontó la Asociación 1.
- La Federación experimentó consecuencias distintas. Si bien el rol de la organización se fortaleció como importante mecanismo de mediación, la dirigencia no tuvo la misma suerte, debido principalmente al determinante juego político que anima la elección dirigencial.
- La estructura de la Federación experimenta un cambio: la incorporación de comisiones de trabajo, responsable de áreas problemáticas determinadas. La existencia de estas comisiones revela también una forma de especialización dirigencial en el manejo de las negociaciones.
- La capacidad de convocatoria y movilización tanto de las asociaciones como de la Federación, se vió notablemente mejorada, aunque en el caso de la asociación 2 sea relativa, por su corta existencia.
- Los resultados logrados por las asociaciones, tuvieron un efecto "tranquilizante" sobre otras pretensiones, reivindicaciones y posibles problemas. La falta de servicios higiénicos, las condiciones precarias en que trabajan los afiliados, "las aguas sucias" que corren por las calles, la construcción de grandes galerías comerciales, los constantes robos de mercaderías, la manifestación de ciertas enfermedades peculiares en los afiliados como el reumatismo, la desprotección de los niños que acompañan a sus madres y la "minifundización" de los puestos de venta; no han merecido todavía una atención preferencial de la organización y sus dirigentes.

##### 5. ARTICULACION DE SOLUCIONES COMUNES CON OTRAS ORGANIZACIONES

Partiendo de las organizaciones de base estudiadas se constata la escasa experiencia de articulación de soluciones comunes con otras organizaciones similares. La experiencia se restringe a aquella movilización-negociación protagonizada por la asociación 2 en coordinación con otras organizaciones de comerciantes minoristas físicamente aledañas y que fueron afectadas por un proyecto de



reubicación encarada por la Policía Nacional y la Alcaldía de la ciudad. Esta actividad conjunta, contó además con la participación de los dirigentes de la Federación.

El arco de solidaridad y articulación que genera la Federación en su rol mediador, reemplaza en cierto modo la iniciativa de las asociaciones en la búsqueda de soluciones conjuntas, mostrando en este sentido una alta sensibilidad corporativa para con las organizaciones de base afectadas por algún problema. La solidaridad demostrada hacia la asociación 2 es una clara muestra de la expresión de esta sensibilidad.

Más allá de su relación orgánica con la Confederación, la Federación local cuenta en su haber con un hecho de coparticipación con la Confederación Sindical de Trabajadores Artesanos de Bolivia y otras federaciones artesanales, en ocasión de encarar las negociaciones contra la doble tributación en el marco municipal. Si bien las organizaciones artesanales no se acoplaron a las marchas de presión, sus dirigentes formaron parte activa en las negociaciones con las autoridades edilicias, allá por el año 1988.

El cobro injustificado de la patente municipal fue el motivo conflictivo que posibilitó esta experiencia, la misma que, sin embargo, no pudo verificarse en negociaciones posteriores, por la participación exclusivista que adoptó la Federación con apoyo de la Confederación matriz y por el debilitamiento crítico de las organizaciones artesanales. Es así que en las últimas negociaciones con miembros del Senado Nacional y el Consejo Municipal de La Paz, las organizaciones artesanales no aparecen ni por asomo, tomando en cuenta que el resultado a alcanzarse beneficiaba no solo a comerciantes minoristas, sino también a artesanos y vivanderos.

Comparativamente, el rol de la Federación paceña y la Confederación matriz, fue más decisivo e importante para frenar el problema común de la doble tributación, en relación al rol de las organizaciones artesanales que fue débil e infructuoso.

#### 6. PERSPECTIVAS DE LAS ORGANIZACIONES

Luego de haber analizado el recorrido de las negociaciones, su importancia, sus resultados, implicaciones y articulaciones, es preciso conocer las perspectivas planteadas por las organizaciones en cuanto a consolidar los resultados logrados u otear otros sobre problemas diferentes.

Las perspectivas de las asociaciones, son en cierto modo imperceptibles, condicionadas a las limitaciones físicas y sociales del micro espacio ocupado. Asimismo la reciente obtención de puestos fijos en el caso de la asociación 2 y el proceso de reunificación y elección dirigencial que vive actualmente la asociación 1, parecen haber distraído por lo menos coyunturalmente,

la atención en la proyección futura. Empero, el propósito central, de acuerdo a los dirigentes entrevistados es evitar "cualquier política de reordenamiento urbano o de doble tributación" que pretenda mellar la actividad del comercio minorista, para lo cual están "dispuestos a salir a las calles en cualquier momento".

En tal propósito, se pondera la participación mediadora de la Federación y se identifica a la Alcaldía y la Policía Nacional como las principales instituciones generadoras de conflicto, vale decir que para el futuro de corto y largo plazo no se descartan problemas y negociaciones con estas dos entidades.

En un último ampliado departamental de dirigentes de las asociaciones locales, virtualmente se trazó la dinámica futura de la Federación, a partir de los siguientes problemas:

- 1) Ante la ingerencia del partido político en función de gobierno municipal<sup>39</sup> en la vida orgánica de la Federación, intentando promover una división interna, al aceptar "dirigentes apócrifos y sin representación alguna"; la Federación prevé la organización de marchas de protesta contra este partido, su líder y medio de comunicación que lo sustenta, "en defensa de la unidad de la familia gremial".
- 2) Desconocer la labor del Fondo Municipal de Desarrollo, por las denuncias de retiro arbitrario de puestos fijos de venta; para lo cual se establecerían inicialmente negociaciones, a través de la comisión gremial que participa en la institución mencionada.
- 3) Negociación con la Policía Urbana, debido a las "batidas realizadas por maestras mayores expresamente contratadas", en contra de una asociación afiliada.
- 4) Negociación con la Alcaldía y la Dirección de Saneamiento Urbano, debido a que funcionarios del Laboratorio de Análisis de esta dependencia, pretendieron "vender gorros con identificación político-partidaria" y fijar una cuota semestral, en perjuicio de una asociación afiliada, compuesta por vivanderas. Se prevé marchas, en caso de persistir la actitud de la institución señalada.
- 5) Coordinar marchas y negociaciones con la Confederación, a fin de lograr las reivindicaciones expuestas en el pliego petitorio presentado por esta organización matriz (Véase Anexo).

---

<sup>39</sup> Se trata de Conciencia de Patria, CONDEPA, partido que en las últimas elecciones municipales (1991) obtuvo el primer puesto en la ciudad de La Paz.

Exceptuando el primero y último, los otros problemas y actividades apuntan a destacar la mantención del conflicto con la Alcaldía y por ende el rol mediador de la Federación en la solución de este conflicto.

## V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

### 1. DE LAS CONCLUSIONES

Conversando con el secretario ejecutivo actual de la Federación Departamental de Trabajadores del Comercio Minorista de La Paz, este manifestaba las razones de la importancia del comercio minorista:

"(esta actividad)... es bien importante porque da ocupación a muchos trabajadores desocupados y relocalizados de las minas, fábricas y otras empresas estatales... brinda subsistencia a muchas familias que tienen muchos hijos... además damos fuentes de empleo y eso tiene que agradeceremos el gobierno ya que los cargadorcitos (changadores) y las vivanderas viven gracias a nosotros... inclusive damos fuente de trabajo a los mismos propietarios al utilizar las casas para dejar las mercaderías..."<sup>40</sup>

Esta valoración resume en gran medida el grado de identidad y autoestima colectiva alcanzado por los comerciantes minoristas en la ciudad de La Paz frente a las instituciones oficiales locales y de la sociedad regional en general. En la consecución de este logro colectivo, las organizaciones conformadas fueron los factores decisivos para tal propósito, posibilitando la obtención y consolidación de los puestos de venta y la defensa de los mismos ante los intentos oficiales de control y regulación desventajosos. La batalla por las calles, tuvo a las organizaciones gremiales como su principal actor social frente a la Alcaldía, la Dirección de Impuestos Internos y otras entidades estatales.

Considerando el tema central del presente trabajo, cual es la participación de las organizaciones del comercio minorista en las reformas institucionales de las políticas a nivel local, es posible derivar las siguientes conclusiones tomando en cuenta los estudios de caso realizados:

- a) Las políticas de reordenamiento urbano de la Alcaldía y las de tránsito de la Policía Nacional, han sido en gran parte modificadas por la acción negociadora y de presión de las organizaciones del comercio minorista, en cuanto a su concepción y orientación hacia esta actividad. Por tanto el número de restricciones y obstáculos reguladores de la actividad fueron notablemente reducidos. La Federación juega un papel preponderante para este resultado.
- b) Las políticas tributarias de la Alcaldía, expresadas en Ordenanzas de patentes e impuestos municipales, fueron reformadas por la acción desarrollada por la Federación local

---

<sup>40</sup>Entrevista con Rubén Alcón, Secretario Ejecutivo de la Federación local.

en concomitancia con la Confederación matriz. La reforma comprende básicamente la liberación impositiva de los comerciantes minoristas asentados en la ciudad de La Paz, excepto la pervivencia del centaje diario.

- c) La política tributaria nacional definida en el marco de las medidas de ajuste y estabilización, fueron asimismo afectadas por la acción concertada de la Federación y la Confederación. El logro del D.S. 22555 ratifica el cambio de política, estableciendo fundamentalmente la liberación de la población mayoritaria ocupada en el comercio minorista. Los alcances y beneficios de este logro tienen cobertura nacional.
- d) Parcialmente se influyó en las reformas de la estructura administrativa de la Alcaldía, al haberse creado el Fondo Municipal de Desarrollo. El Proyecto de Ventanilla Unica, como política de regulación del comercio minorista implementado por esta dependencia edilicia, cuenta con la participación de una Comisión de dirigentes de la Federación.
- e) Las políticas de regulación vigentes para la actividad están cuasi adaptadas a los intereses y expectativas de los comerciantes minoristas, fruto de las negociaciones realizadas.
- f) Los resultados alcanzados por las negociaciones han tenido una implicancia positiva en el rol de la organización y la dirigencia.
- g) Existe un sentido restringido de la articulación de soluciones a problemas comunes con organizaciones similares y laborales en general.

## 2. DE LAS PROPUESTAS

### 2.1 Investigaciones de campo

El estudio realizado sugiere la posibilidad de encarar las siguientes investigaciones:

- a) Estructura y funcionamiento de las instituciones locales relacionadas al comercio minorista, a objeto de conocer las limitaciones y posibilidades de estas instituciones para generar o recepcionar proyectos y programas orientados a la actividad en cuestión. Un buen estudio de caso, sería la Alcaldía con sus componentes operativos.
- b) Seguridad social y comercio minorista. El gobierno emitió el año 1990 el DS 22578, estableciendo la ampliación del sistema de seguridad social actual a los trabajadores independientes"; sin embargo, no existe diagnóstico alguno que pueda orientar

la efectiva incorporación de este sector en este sistema o en otro alternativo.

- c) Medio ambiente urbano y comercio minorista. Actitudes y patrones de comportamiento ambiental. Una de las quejas de la Alcaldía es que el comerciante minorista no coadyuva con las campañas de limpieza que esta institución encara, será cierto esto?, ¿por qué? ¿qué actitudes revela el comerciante minorista sobre el cuidado del medio ambiente?
- d) Una forma peculiar de comercio minorista: la vivandería. En los últimos años, la venta de comida y otros refrigerios fue incrementándose paulatinamente en las calles de la ciudad a tal punto que crearon sus propias organizaciones de base. Cuáles son sus particularidades, sus objetivos y perspectivas?
- e) Cartografía social del comercio minorista. Esta investigación estaría orientada no solo a levantar un plano de asentamiento de los puestos de venta en la ciudad, sino principalmente a determinar la forma de organización y distribución del espacio, por productos, por asociaciones, por ferias, etc., y su influencia en el comportamiento de los clientes y la estructuración del mercado local.
- f) Lenguaje, discurso y simbología en el comercio minorista. Sencillamente esta investigación descifraría el lenguaje y discurso particulares adoptados por dirigentes y afiliados, así como la simbología utilizada.
- g) Historia de las organizaciones del comercio minorista, considerando que no existen investigaciones sobre el tema y la desaparición paulatina de ex-dirigentes, únicos testimonios vivientes. La investigación permitiría conocer la evolución y cambios experimentados por las organizaciones, así como sus reivindicaciones y proyecciones futuras.

### 3.2 Políticas y programas

Tomando en cuenta los antecedentes y experiencias previas realizadas por las instituciones locales como la Alcaldía y las organizaciones investigadas, se plantean los siguientes políticas y programas orientados a la actividad.

- a) Programa de mejoramiento e higiene de calles y avenidas. En base a la experiencia municipal de acción comunal, varias calles y otros espacios de venta mejorarían notablemente, posibilitando condiciones más elevadas de trabajo a los comerciantes minoristas.

Este programa puede asimismo incorporar la participación vecinal.

- b) Programa de salud preventiva. Partiendo del Centro de Salud implementado por la Federación y la Confederación, es posible diseñar un programa de extensión, llevando la consulta médica a los puestos de venta de los afiliados, en coordinación con los dirigentes de la asociación visitada, conformando equipos móviles de salud. Puede lograrse sin mucho inconveniente, la participación del Ministerio de Salud, en este programa.
- c) Programa de alfabetización. Considerando el alto índice de analfabetismo principalmente en las mujeres comerciantes, podría diseñarse actividades conjuntas entre organizaciones y las universidades por ejemplo, para encarar tareas de alfabetización.
- d) Implementación de guarderías infantiles. Gran parte de las mujeres comerciantes acuden a sus puestos de venta, acompañados de sus hijos, los mismos que corren serios riesgos de accidente por la alta concentración vehicular y peatonal de varios espacios de venta. La implementación de guarderías en coordinación con la Federación Local y algunas ONG's, aliviaría en gran manera este problema. Las guarderías serían implementadas en las zonas de mayor concentración.
- e) Programa de crédito para infraestructura básica. Actualmente FOMDES viene ejecutando un plan de créditos destinados a la dotación de agua potable, alcantarillado, levantamiento de muros de contención, etc.; actividad que permitiría sin mucho esfuerzo diseñar un programa de créditos para infraestructura básica orientados a las viviendas de los afiliados.

MARCO LEGAL CONSTITUTIVO DEL SIU

1. CPE s/n Derechos y deberes fundamentales de la persona, Régimen Económico y Régimen Social.
2. DL 12760 Código Civil
3. DL 14379 Código de Comercio
4. DS 13562 Aprobación del Estatuto Organico del INBOPIA
5. DL 16833 Reglamento del Registro de Comercio
6. OM 1987 Patentes e impuestos municipales y suscripción del contrato de locación (1)
7. DS 21520 Registro Nacional Unico de Contribuyentes
8. OM 1991 Patentes e impuestos municipales. (La Paz) (1)

---

(1) Referidos al comercio minorista

Fuente: Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad, de Roberto Casanovas y otros. CEDLA, 1989; y Participación de las Organizaciones del Comercio Minorista en las Reformas de las Políticas Institucionales a Nivel Local; CEDLA-OIT, 1992

(1) Referidos a:  
Fuente: Informal  
Roberto  
de las  
Reformas de  
CEDLA-OIT.



## MARCO LEGAL TRIBUTARIO DEL SECTOR INFORMAL

- 1) DS 09298 Código Tributario.
- 2) Ley 843 Ley de Reforma Tributaria para pequeños obligados (1).
- 3) R.A. 05.84.86 Normas para actualización de montos de impuestos.
- 4) DS 21304 Reglamento del impuesto a la regulación impositiva.
- 5) DS 21424 Reglamento del impuesto a la renta presunta de empresas.
- 6) DS 21458 Reglamento del impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes.
- 7) DS 21492 Reglamento del impuesto a los consumos específicos.
- 8) R.A. 51887 Normas administrativas del impuesto al consumo específico.
- 9) DS 21520 Registro Unico de Contribuyentes (RUC).
- 10) DS 21521 Régimen Tributario Simplificado. (1)
- 11) RA 55387 Reglamento del RUC.
- 12) DS 21530 Reglamento del impuesto al valor agregado.
- 13) DS 21531 Reglamento del Régimen Complementario al IVA.
- 14) DS 21532 Reglamento del impuesto a las transacciones.
- 15) R.A. 58287 Normas sobre habilitación de notas fiscales, facturas, etc. Renta Interna.
- 16) R.A. 58387 Normas relativas al manejo administrativo del Régimen Complementario al IVA.
- 17) DS 21612 Ampliación de categorías del Régimen Tributario Simplificado. (1)
- 18) DM 1986 Patentes e impuestos municipales. Ciudad de La Paz. (1)
- 19) DM 1987 Patentes e Impuestos Municipales. Ciudad de La Paz. (1)
- 20) RA 05.41.87 Normas para la aplicación del Régimen Tributario Simplificado. (1)
- 21) RA 05.81.87 Normas complementarias al Régimen Tributario Simplificado (para aquellos pasivos que perciben además, ingresos por alquileres y anticréticos por muebles e inmuebles). (1)
- 22) DS 22555 Liberación de pasivos con capitales inferiores a mil bolivianos y establecimiento de nuevas categorías del Régimen Tributario Simplificado. (1)
- 23) RA 05.382.90 Normas para la aplicación del DS 22555. (1)
- 24) DM 1991 Patentes e impuestos municipales. (1)
- 25) RM 100/91 Normas complementarias para la aplicación del DS 22555. (1)

(1) Referidos al Comercio Minorista

Fuente: Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad, de Roberto Casanovas y otros. CEDLA. 1989; y Participación de las Organizaciones del Comercio Minorista en las Reformas de las Políticas Institucionales a Nivel Local; CEDLA-OIT, 1992

MARCO LEGAL SOCIAL DEL SIU(1)

A. RELACIONES DE TRABAJO

- 1) DS 9.03.37 Retiro por rebaja de sueldos.
- 2) DS 00038 Sanciones por violación del fuero sindical.
- 3) DS 00514 Ley General del Trabajo.
- 4) DR 00224 Reglamento de la Ley General del Trabajo.
- 5) L 31.05.47 Diferenciación entre prima y aguinaldo.
- 6) L 21.12.48 Derechos emergentes del retiro voluntario.
- 7) DS 01592 Ley del Retiro Voluntario.
- 8) DS 02318 Reglamentación del pago de aguinaldo.
- 9) DS 02613 Regulación del descanso sabatino.
- 10) DL 02763 Multas por infracción a leyes sociales.
- 11) DS 03642 Sueldo indemnizable.
- 12) DS 03791 Regulación del salario dominical.
- 13) DS 07850 Normas a que debe sujetarse el contrato.
- 15) DS 12059 Promedio salarial en vacaciones.
- 16) DS 12538 Código del menor (régimen laboral)
- 17) DS 13592 Entrega de planillas al Ministerio de Trabajo.
- 18) DS 14800 Sanciones por infracción a leyes sociales
- 19) DS 14914 Aporte patronal en favor de FOMC
- 20) DS 16896 Ley General de Higiene. Seguridad Ocupacional y Bienestar.
- 21) DS 16896 Código Procesal del Trabajo.
- 22) DS 17288 Escala de vacaciones.
- 23) DS 21060 Nueva Política Económica, 1985.

---

(1) Existen más de un millar de disposiciones legales, ninguna referida al comercio minorista.

Fuente: Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad, de Roberto Casanovas y otros. CEDLA, 1989; y Participación de las Organizaciones del Comercio Minorista en las Reformas de las Políticas Institucionales a Nivel Local; CEDLA-OIT, 1992

B) SEGURIDAD SOCIAL

- 1) Ley Código de Seguridad Social.
- 2) DS 04823 Régimen de asignaciones sociales.
- 3) DS 05315 Reglamento del Código de Seguridad Social.
- 4) DL 10173 Racionalización de la Seguridad Social.
- 5) DL 10776 Creación del Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS).
- 6) DL 11477 Presentación de planillas y pago de cotizaciones a la seguridad social.
- 7) DS 13124 Reformas a la seguridad social.
- 8) DL 14643 Modificación del Régimen de Seguridad Social.
- 9) DS 21637 Reforma del sistema de Seguridad Social.
- 10) DS 22407 Políticas de desarrollo económico y social. Nueva Política de Seguridad Social (1).
- 11) DS 22578 Reglamentación de la Nueva Política de Seguridad Social (DS 22407) (1)

---

(1) Referidos por extensión al comercio minorista

Fuente: Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad, de Roberto Casanovas y otros. CEDLA, 1989; y Participación de las Organizaciones del Comercio Minorista en las Reformas de las Políticas Institucionales a Nivel Local; CEDLA-OIT, 1992

TRANSCRIPCION DE NOTA ENVIADA POR LA CONFEDERACION  
SINDICAL DE TRABAJADORES GREMIALES, ARTESANOS, COMERCIANTES  
MINORISTAS Y VIVANDEROS DE BOLIVIA AL PRESIDENTE JAIME PAZ ZAMORA  
EN FECHA 17 DE ENERO DE 1992

"Confederación Sindical de Trabajadores Gremiales, Artesanos,  
Comerciantes Minoristas y Vivanderos de Bolivia

La Paz, Enero 17 de 1.992

Señor

Lic. Jaime Paz Zamora  
EXCMO. SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL  
DE BOLIVIA

P r e s e n t e.-

Distinguido señor Presidente:

REF.: PRESENTAN PLIEGO DE PETICIONES

A tiempo de saludarlo, los representantes de la Confederación Sindical de Trabajadores Gremiales de Bolivia, nos dirigimos a su Excelencia con el afán de concertar nuestros planteamientos al gobierno de Unidad Nacional, en el siguiente pliego petitorio, que se resume en siete acápites.

I. VIGENCIA DEL DS 22555.- El Sr. Ministro de Finanzas, Lic. David Blanco Zabala, por diferentes medios de comunicación social, declaró en sentido de ampliar el universo tributario. A ese fin, abrogar el DS 22555. Opinión del Sr. Ministro que causó molestias en el seno de la familia gremial. Los fundamentos de que no pagamos impuestos no es verídico, cada vez que precisamente, mediante el D.S. en cuestión, tributamos, el IVA, COMPLEMENTARIO AL IVA, IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES Y EL IMPUESTO PRESUNTO DE PERSONAS, con la particularidad de que se encuentran fusionados en el REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO. De otro lado, tampoco estamos pidiendo no pagar más tributos; lo que pedimos es pagar los tributos, pero en los contenidos del Régimen Tributario Simplificado. Como es de su conocimiento, esto provocó un paro Nacional de Gremiales y marchas de protesta en la ciudad de El Alto y La Paz, el 15 de Enero de los corrientes.

Estas consideraciones, nos hacen ver que su autoridad no puede abrogar el D.S. 22555 en la medida en que fue su ilustre autoridad la que promulgó el Decreto, considerando que nuestro sector es numéricamente el más fuerte, en todo el país.

II. REVISION DEL ART. 2 DEL D.S. 22555.- Preciso es considerar los índices de inflación en el país, que el pasado año es del 14.5% y que por ello mismo, si consideramos que las categorías de 1.000 Bs., como mínimo, y 10.800 Bs., como máximo, no responden a la realidad económica que vive el país. Consideramos que debe fijarse un nuevo mínimo y máximo en función al costo del Dólar Americano, previsto inclusive en la Ley de Inversiones.

En otros términos, 1.000 Bs. en la actualidad no representa un capital, por cuanto no expresa más de 300 \$us.

III. PEDIMOS UNA LEY GREMIAL.- Casi todos los sectores de la sociedad, tienen una Ley que los protege. La familia, el Código de Familia; a los trabajadores la Ley General del Trabajo; a los Cooperativistas la Ley General de Cooperativas. Otros sectores pelean por su Ley, como por ejemplo la Juventud, por la Ley de la Juventud; así como los ancianos por el código del anciano. Nosotros no tenemos una ley especial, que regule nuestra actividad.

Los grandes comerciantes tienen el Código de Comercio; pero nosotros no podemos equipararnos a ellos. Tampoco pueden aplicarnos reglas de la Ley General del Trabajo, por cuanto no somos dependientes; y mucho menos las reglas del Código Civil. Es por esa razón que con distintos congresos y ampliados se vió la necesidad de que se promulgue una ley exclusiva para nuestro sector, contemplando sus particularidades propias.

A ese fin proponemos que se cree una Comisión para el estudio de una Ley Gremial, así como Ud. hizo con la Ley de Organización Judicial y otros instrumentos jurídicos para el país.

IV. CREDITO GREMIAL.- Estamos enterados que el BANCO MUNDIAL, EL BID y el F.M.I., entre otros, tienen dineros designados para nuestro sector, pero que nosotros, jamás nos hemos beneficiado efectivamente. No solo eso, sino que personas ajenas a nuestra organización, se convierten en ONG's y nos prestan dinero, como el FIE, por ejemplo. Desearíamos que esos dineros lleguen directamente a nuestro sector. A ese fin estamos dispuestos a escuchar los consejos técnicos jurídicos para que seamos nosotros, que en forma directa, podamos recibir esos dineros y beneficiar a nuestros afiliados.

V. PEDIMOS VIVIENDA PARA NUESTROS AFILIADOS.- Lo propio, en materia de Vivienda, nuestro sector ha sido olvidado por todos los gobiernos, no obstante que nosotros, solucionamos los problemas de empleo y que las estadísticas frías así lo demuestran que no contamos con vivienda. Uno de los problemas sociales que el gobierno debe resolver, es precisamente con el sector gremial, la solución se focaliza en la intención objetiva y efectiva del gobierno de dotarnos de Viviendas a nuestros afiliados. Nosotros estamos concientes de que eso no será gratis. Pagaremos en función a

nuestra capacidad económica. Pediríamos a la brevedad posible que se atienda esta petición, porque nuestras familias, viven en alquiler, anticresis, sin ninguna perspectiva de tener casa propia, por no contar con dinero para comprar terrenos al contado.

VI. SEGURIDAD SOCIAL.- Este rubro es de vital importancia para nosotros, por cuanto, nosotros, no conocemos de los seguros a corto plazo y mucho menos los beneficios a largo plazo. En esta oportunidad, solo pedimos acogernos al DS 22407, en sus arts. 82 y 83, y en esa virtud Ud. disponga nuestra incorporación a los beneficios de la seguridad social, en el sector de corto plazo, es decir, ENFERMEDAD, MATERNIDAD Y RIESGOS PROFESIONALES. A ese fin pedimos a su ilustrísima autoridad instruya al IBSE (INSTITUTO BOLIVIANO DE SEGURIDAD SOCIAL), que se realice un estudio matemático actuarial, para que luego se dicte una resolución Administrativa, donde se contemple nuestra incorporación a los beneficios de ENFERMEDAD, MATERNIDAD Y RIESGOS PROFESIONALES, que otorga la Caja Nacional de Salud.

Señor Presidente para que tenga mayor conocimiento de este pliego petitorio solicitamos a su autoridad se nos reciba en audiencia fijando fecha, día y hora para explicarle los avances del pliego petitorio.

Este pliego de seis puntos, lo hacemos en nuestro auténtico afán de concertar con Ud. En esa medida, nuestro pliego se vincula con algo que Ud. viene pregonando: DEUDA SOCIAL, el Actual Gobierno, tiene una deuda social con nosotros, traducida en los seis puntos de nuestro pliego. Ojalá, nuestra solicitud sea atendida en un plazo perentorio.

Con este motivo, saludamos a usted con nuestras consideraciones más distinguidas.

Atentamente,

POR EL COMITE EJECUTIVO NACIONAL:  
Franciso Figueroa V., STRIO. EJECUTIVO NACIONAL  
Pascual Segales, STRIO GENERAL  
Jaime Ruiz, STRIO. GENERAL  
Mamerto Callizaya, STRIO. RELACIONES INTERNACIONALES  
Germán Higuera, STRIO. RELACIONES  
Victor Bravo, STRIO. RELACIONES  
Alberto Loayza C., STRIO DE RELACIONES  
Adrian Vargas, STRIC. RELACIONES  
Luis Asistiri, STRIO. RELACIONES  
Sergio Chino, STRIO. ORGANIZACION  
Jesús Barrios, STRIO. FINANZAS  
Camilo Morales, STRIO. REG. INTERNO  
Juan Vargas, STRIO. CULTURA  
Hugo Guerra, STRIO. ESTADISTICA  
Feliciano Patzy, STRIO. VIVIENDA  
Modesto Reynaga, STRIO. GENERAL".