

FACULTAD DE ECONOMIA U. N. A. M.

EL COMERCIO EN MERCADOS Y VIA PUBLICA

ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA :

MIGUEL ANGEL MARTINEZ AGUIRRE

MEXICO D.F.

2001.

DEDICATORIA

A MIS PADRES:
CON AMOR Y RESPETO.

**A MIS HERMANOS
Y A MIS SOBRINOS:**
CON CARÍÑO.

A MIS MAESTROS:
CON AGRADECIMIENTO POR
MI FORMACIÓN PROFESIONAL.

**A MIS COMPAÑEROS Y
AMIGOS:**
CON ESTIMACIÓN.

**A LAS AUTORIDADES
Y COMPAÑEROS DE
LA ADMINISTRACION
MUNICIPAL.**
COMPROMETIDOS CON
EL BIENESTAR DE LOS
HABITANTES DE TODOS
LOS MUNICIPIOS.

EL COMERCIO EN MERCADOS Y VIA PUBLICA, ESTUDIO DE CASO:
MUNICIPIO TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO

INTRODUCCIÓN	i-iv
I.- MARCO DE REFERENCIA	
1.1 La Administración Municipal	1
1.1.1 Marco Jurídico	1
1.1.2 Elementos del Derecho Municipal	10
1.2 La Fuerza de Trabajo	19
1.2.1 Empleo	24
1.2.2 Desempleo	26
1.2.3 Subempleo	30
1.3 Mercado	33
1.3.1 Tipología	33
1.3.2 Elementos del Mercado	39
II.- PERFIL SOCIO-ECONOMICO MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO	
2.1 Medio Físico, Recursos Naturales y Ecología	43
2.2 Población	49
2.3 Actividades Económicas	52
2.4 Integración de la Administración Municipal	55
III.- EL SISTEMA MERCADOS	
3.1 En la Administración Municipal	56
3.2 Marco Jurídico	64
IV.- EL COMERCIO EN MERCADOS Y VIA PUBLICA, MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO	
4.1 Mercados	74
4.2 Vía Pública y Areas de Uso Común	79

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

A partir de los años cincuentas, la política económica de nuestro País se orientó principalmente hacia un proceso de industrialización, sin embargo, a través del tiempo hemos visto que no todos los subsectores se han desarrollado a un mismo nivel de crecimiento, lo que se ha traducido en una economía de rezago, así tenemos que mientras unas ramas de la industria han alcanzado economías de escala, con una elevada integración de tecnología y competitividad, otras permanecen estancadas con un uso intensivo de mano de obra y bajos rendimientos. Esta situación también se presenta en los demás sectores que conforman nuestra economía; el agropecuario y el comercial y de servicios, donde existen dos subsectores, uno dinámico con altos índices de productividad e inversión, y otro atrasado y consecuentemente con bajos rendimientos y poco atractivo para invertir en él.

En este contexto de economía dual, también podemos ver que existen Estados, Regiones y Municipios con un mayor crecimiento económico que el de otras entidades del país, como resultado de la concentración política, económica y social, frente al rezago evidente de otras zonas, no obstante los recursos y posibilidades para que también puedan aspirar a un crecimiento en estos aspectos.

En las administraciones públicas federales 1988-1994 y 1994-2000, de acuerdo a fuentes oficiales de información, se registraron incrementos en el Producto Interno Bruto y se controló la tasa de inflación; no obstante, esto solo representa una situación meramente financiera, ya que por otra parte, el costo social que conlleva, aceleró la reproducción de problemas económicos y políticos, traducidos entre otros, en hechos innegables de pobreza extrema, falta de inversiones, desempleo creciente, devaluación de la moneda, mayores volúmenes de importaciones, inseguridad, conflictos sociales, poca credibilidad en las autoridades, impunidad, corrupción, violación de derechos humanos, migración rural hacia las áreas urbanas del país o a los Estados Unidos, así como un fortalecimiento de la economía informal, lo que resulta en que la aplicación del modelo neoliberal de economía, solo ha favorecido, aún más, a los pequeños grupos de poder, en perjuicio de la gran población marginal.

En cuanto al problema ocupacional, cuyo mercado de trabajo se encuentra conformado por un sector formal y otro informal; donde en el primero de ellos se cuenta con un marco jurídico y seguridad social lo que permite la preservación y el desarrollo de las relaciones laborales, en el otro se carece de este aspecto, lo que propicia y facilita la explotación de la mano de obra, evasión de impuestos, bajos rendimientos, escasa calificación, alta movilidad, y como consecuencia, una cada vez más creciente población que demanda empleo “de lo que sea”.

Las estadísticas sobre subempleo y desempleo no nos permiten contar con una base confiable para su análisis, ya que de acuerdo a su manejo y criterios que sean tomados en cuenta, se han presentado cuantificaciones que van del orden del 2.5 % hasta alrededor del 30.0 % de la población económicamente activa, sin embargo, lo que si es cierto es que una de las prioridades lo constituye la instrumentación de una verdadera política de generación de empleos.

Respecto a la actividad comercial, reconocemos que a pesar de que en ésta no se realiza un proceso real de producción, sino que se considera como resultado del producto generado por los sectores realmente funcionales; un sector comercial eficiente y con niveles constantes de crecimiento es capaz de fortalecer económicamente a grandes núcleos de población, servir de elemento fundamental en la toma de decisiones para nuevas o mayores inversiones, que exista estabilidad en precios y homogeneidad en la calidad de los productos, optimizar canales de comercialización, con lo que se obtendrían resultados en reducción de costos en las cadenas distributivas, sobre todo en alimentos de primera necesidad y, especialmente por la relevancia que tiene como generador de empleos, no obstante que una buena parte de estos trabajadores están incorporados como familiares no asalariados o en actividades que forman parte de la economía informal.

En lo que toca a la organización y funcionamiento de los municipios, de acuerdo a nuestro sistema federal, el municipio representa la base elemental de la vida administrativa, social y política del país; ya que en él se desarrollan los individuos, conforman su núcleo social y político y entran en contacto con la primera instancia de autoridad.

Las autoridades municipales constituyen el vínculo más cercano a la sociedad, son quienes están obligadas a conocer las verdaderas necesidades y demandas de su municipio; al que representan y deben servir. Por otra parte, los ámbitos de gobierno, tanto federal como estatal, son instancias no ajenas al quehacer municipal, ya que intervienen de manera decisiva ejecutando programas, obras y servicios para la comunidad de los municipios.

Para nuestro caso de estudio, referido al Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, tenemos que éste al formar parte del área conurbada del Distrito Federal, padece los problemas que caracterizan a esta gran urbe. Su vocación es industrial, comercial y de servicios, ya que en la actualidad no dispone de espacios agrícolas, contando con una gran población, que si bien es cierto demanda diariamente muchos bienes y servicios, también requiere de una mayor generación de empleos.

En este municipio, como seguramente en muchos más, y no sólo del Estado de México, sino a nivel nacional, es difícil obtener datos confiables sobre determinada problemática y el acceso a resultados de trabajos que desarrollan dentro de la administración municipal, esto es, el manejo de la información limita la confiabilidad en los datos, aunado a que, con sus excepciones, se corre el riesgo de que exista una falta de profesionalización dentro del servicio público municipal, lo que se hace evidente por la incapacidad de funcionarios para dar atención y respuesta a demandas de la ciudadanía, además de otros muchos problemas, como serían falta de recursos, duplicidad de funciones, complicados trámites burocráticos, prepotencia, abuso de autoridad, toma de decisiones por una sola o pocas personas, actos de corrupción, rotación de personal en todos niveles, falta de coordinación, etc.

Tanto en nuestro municipio, como en otros, el ejercicio de la actividad comercial en mercados, vía pública y áreas de uso común, ha venido presentando una serie de irregularidades entre lo que establece el marco normativo con lo que realmente sucede en la práctica, principalmente en la denominada economía informal, donde el proceso que autoridades, líderes y comerciantes han permitido para el impulso, expansión y desarrollo de esta actividad, ha generado graves problemas para la ciudadanía y el comercio establecido.

Esta situación, sin pretender verla con una perspectiva pesimista, podemos afirmar que ha rebasado a las autoridades, ya que no obstante que la reglamentación vigente pretende regular y normar el ejercicio del comercio en vía pública y áreas de uso común, en la práctica vemos que se continúa permitiendo, por lo que el problema crece día a día, con la consiguiente afectación de carácter fiscal, inseguridad, nula o mínima garantía en productos, riesgos sanitarios, obstrucción de vialidades y banquetas, competencia desleal con el comercio establecido, corrupción, cuotas de poder, mercancías de dudosa procedencia y calidad, demanda de servicios públicos y otros muchos problemas para la ciudadanía en general.

Por todo lo anterior, y con las limitantes del caso, el presente trabajo pretende aportar elementos que fundamenten que en las condiciones actuales, y sobre todo por sus perspectivas, esta actividad constituye un problema socio-económico, así como proponer la instrumentación de políticas para su ordenación y control, y propiciar su estudio a fin de encontrar alternativas para su regulación y reordenación.

CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIA

1.1 La Administración Municipal

El funcionamiento de la administración pública municipal, debe estar orientado a la prestación de manera eficiente, de todos los servicios públicos y asistenciales, que requieren los habitantes de su territorio jurisdiccional, en la medida en que los recursos humanos, económicos y materiales se lo permitan, de acuerdo con las áreas, estructuras y procedimientos con que cuente.

La administración municipal, con fundamento en las facultades y obligaciones que establecen las diversas disposiciones jurídicas vigentes, trata de alcanzar sus objetivos, para lo cual se apoya en la aplicación de diversos instrumentos, tales como:

- Leyes y reglamentos que norman la prestación de servicios públicos, orientados a garantizar el bienestar y la seguridad de sus habitantes.
- Estructura organizacional que comprenda direcciones y áreas para la planeación, programación, administración, construcción, operación y conservación de los servicios públicos.
- Una Ley de ingresos y un presupuesto de egresos.

1.1.1 Marco Jurídico

Tradicionalmente se ha partido del supuesto de la existencia de un Derecho Administrativo Municipal, definiéndolo como el conjunto de principios de Derecho Administrativo General, aplicables al ámbito de la esfera municipal, esto es, se le ha considerado como un organismo esencialmente administrativo.

Una de las definiciones mas aceptadas acerca del Derecho Municipal, la encontramos en términos de: “Conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia, referidas a la integración, organización y el funcionamiento de gobiernos locales”. 1/

Se puede afirmar que el Derecho Municipal es una rama autónoma de la Ciencia del Derecho, constituido por un conjunto de normas que regulan la organización, estructura y ejercicio de la administración pública municipal y sus relaciones con los gobiernos federal y estatal.

Las fuentes principales del Derecho Municipal están integradas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones particulares de cada Estado, las Leyes Orgánicas Estatales y Municipales, Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Decretos y demás Leyes Municipales.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En sus Artículos 42, 43, 44 y 115 establece lo correspondiente a la organización y funcionamiento de las entidades federativas y los municipios.

El artículo 42, en su fracción I, señala que el territorio nacional se encuentra conformado por las partes que integran la federación.

1/ Alcides, Greca.
Derecho y Ciencia de la Administración Municipal
Universidad Nacional del Litoral, Santa Fé
Volumen I, Pp. 28, 2ª. Edición.

En el artículo 43, se indica cuales son esas partes integrantes de la federación mexicana, esto es, 31 Estados y un Distrito Federal.

El artículo 44, trata sobre la existencia del Distrito Federal, sitio donde se hayan asentados los poderes federales, lo que representa una de las características básicas de todo sistema federal.

Y en el artículo 115, se define el que los Estados adoptarán para su régimen interior, una forma de gobierno republicano, representativo y popular, que tendrá como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

b) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que entre otros ordenamientos establece:

En su capítulo primero, del Estado de México como entidad política, indica que éste al formar parte de la federación mexicana, y como entidad federativa está sujeto a las disposiciones de la Constitución de 1917, con una acción concurrente, cooperativa y dependiente de la Federación en todo aquello que la propia ley atribuye a los Poderes de la Unión; asimismo, conforme a lo que establece el artículo 115 de la Constitución Federal vigente, reconoce como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

Dentro de la sección cuarta, acerca de las facultades y obligaciones de la legislatura, señala que corresponde a ésta dictar las leyes necesarias para el funcionamiento de los municipios, así como establecer las bases normativas para la expedición de bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

El capítulo tercero, sección primera, señala que la hacienda pública de los municipios estará compuesta por los bienes que les corresponden como personas morales de Derecho Civil, de contribuciones que para cada municipio decreta la legislatura, y de los demás ingresos que perciban conforme a la ley.

- c) Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, que contiene las disposiciones de carácter general en relación a las administraciones municipales.

En su capítulo primero establece, entre otros ordenamientos, que el Gobernador del Estado podrá convenir con el Ejecutivo Federal, otras entidades federativas y con los ayuntamientos de la entidad, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo, asimismo, designará las dependencias estatales que deberán coordinarse, con dependencias y entidades de la administración pública federal, y con las administraciones municipales.

- d) Ley Orgánica Municipal del Estado de México

El Título primero, en su capítulo uno, sobre disposiciones generales, indica que esta ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, población, gobierno y administración pública municipal.

Señala que el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, cuenta con personalidad jurídica propia, estando integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo, en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y especifica que son 122 los municipios del Estado, indicando su denominación oficial y las localidades donde se establecen las cabeceras municipales.

En su capítulo segundo, respecto a la organización territorial, indica que las localidades que integran los municipios, formando parte de sus territorios, pueden tener las siguientes categorías políticas:

Ciudad; localidades con más de quince mil habitantes, y servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano, hospitales, mercado, rastro, cárcel y panteón, instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior.

Villa; localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, que cuenten con servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano, hospitales, mercado, cárcel y panteón, centros de enseñanza primaria y media.

Pueblo; localidades entre mil y los cinco mil habitantes, con servicios públicos indispensables, cárcel, panteón, y centros educativos de enseñanza primaria.

Ranchería; localidades entre quinientos y mil habitantes, con edificio para escuela rural y delegación o subdelegación municipal.

Caserío; localidad de hasta quinientos habitantes.

El título segundo, en su capítulo primero, sobre la integración e instalación de los ayuntamientos, establece que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y que no habrá ninguna autoridad entre éste y el Gobierno del Estado. Su renovación se realizará cada tres años y estarán integrados por:

Un presidente, un síndico y seis regidores de mayoría relativa y hasta cuatro de representación proporcional, cuando cuenten con una población de menos de ciento cincuenta mil habitantes.

Un presidente, un síndico y siete regidores de mayoría relativa y hasta seis de representación proporcional, cuando se tenga una población de más de ciento cincuenta mil y menos de quinientos mil habitantes.

Un presidente, dos síndicos y nueve regidores de mayoría relativa y hasta siete de representación proporcional, cuando tengan más de quinientos mil y menos de un millón de habitantes.

Un presidente, dos síndicos y once regidores de mayoría relativa, y un síndico y ocho regidores de representación proporcional, cuando tengan más de un millón de habitantes.

También obliga que el día quince de diciembre de cada año, el ayuntamiento debe constituirse en cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca de la gestión administrativa del cuerpo edilicio, relativo a los diversos ramos de la administración y aplicación del ejercicio presupuestal, así como lo realizado respecto al plan de desarrollo municipal.

En el capítulo cuarto, trata sobre el establecimiento de la contraloría interna municipal y las funciones que le corresponde llevar a cabo.

Dentro del capítulo sexto, referido a los servicios públicos, se especifica que los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose de manera enunciativa y no limitativa los siguientes: agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales, alumbrado público, limpia y disposición de desechos, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas, seguridad pública y tránsito, embellecimiento y conservación de poblados, centros urbanos y obras de interés social, asistencia social en el ámbito de su competencia, y del empleo.

La prestación de éstos servicios públicos deberá realizarse por los ayuntamientos, sus unidades administrativas y los organismos auxiliares, quienes pueden coordinarse con el Estado o con otros municipios para su eficiente prestación, también podrán concesionarse a terceros, con excepción de la seguridad pública y tránsito, previo cumplimiento a las bases para el otorgamiento de las concesiones municipales.

En el título sexto, capítulo primero, están contenidos diversos ordenamientos, acerca de que los ayuntamientos expedirán su bando municipal y el 5 de febrero de cada año, el presidente municipal debe promulgarlo y darle difusión a través de la gaceta de gobierno; estos bandos son los que regulan y contienen las normas de observancia general que requiere la administración municipal.

El capítulo segundo, precisa las sanciones por las infracciones a las normas contenidas en el bando municipal, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

En el título séptimo, en un capítulo único, se establecen las responsabilidades de los servidores públicos municipales.

e) Código Financiero del Estado de México y Municipios

Entre las diversas disposiciones que contiene, se encuentran los ingresos del estado, por impuestos sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal; la tenencia o uso de vehículos automotores; por la adquisición de vehículos automotores usados; loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce de apuestas.

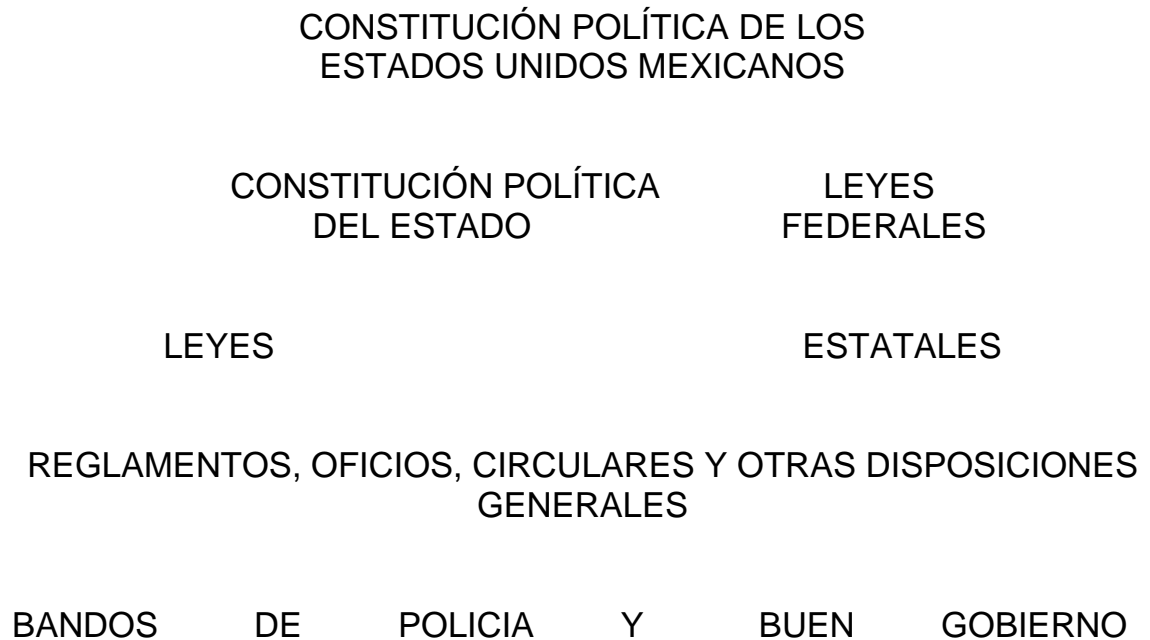
Establece los derechos por servicios prestados por autoridades de las diversas Direcciones, como la de Gobernación, Seguridad Pública y Tránsito, Protección Civil, Registro Público de la Propiedad, Registro Civil, Finanzas y Planeación, Educación, Cultura y Bienestar Social, Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Administración, Contraloría, Comunicaciones y Transportes, Ecología, Procuraduría General de Justicia, Instituto de Salud, Poder Judicial y Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

También lo relativo a los ingresos correspondientes para los municipios, en cuanto al impuesto predial, traslación de dominio y otras operaciones sobre bienes inmuebles, fraccionamientos, anuncios publicitarios, diversiones, juegos y espectáculos públicos, prestación de servicios de hospedaje, y de los derechos por servicio de agua potable y drenaje, registro civil, desarrollo urbano y obras públicas, autoridades fiscales, rastros, uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales, panteones, estacionamiento en la vía pública y de servicio público, expedición y refrendo de licencias para venta de bebidas con contenido alcohólico, seguridad pública, alumbrado público, catastro y de las aportaciones de mejoras.

Así como de las participaciones e incentivos a los municipios derivadas del sistema nacional de coordinación fiscal y el estatal de coordinación hacendaria, de la deuda pública, planeación y presupuesto de egresos, y los servicios de la tesorería.

De todo lo anteriormente expuesto, tenemos que el conjunto de normas que regulan la actividad pública y la administración municipal, se encuentran integradas en una estructura legislativa piramidal, que tiene su origen y fundamento en las leyes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta estructura legislativa se expresa gráficamente de la siguiente manera:



El esquema anterior significa que toda disposición jurídica, expedida por el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales que incida en la vida municipal, debe tener una base constitucional, tanto de la Constitución General de la República, como de la Constitución de cada Estado.

De la misma manera, toda disposición de carácter administrativo o reglamentaria que aprueben y expidan los ayuntamientos, deben contar con una base jurídica, que se encuentre establecida en alguna de las leyes en cuestión.

1.1.2 Elementos del Derecho Municipal

El Municipio, Ayuntamiento y Cabildo constituyen los elementos básicos del Derecho Municipal, de los cuales se han presentado diversas definiciones al respecto, y con el propósito de ubicar cada uno de ellos, retomaremos las de mayor importancia.

a) Municipio

La palabra Municipio, etimológicamente encontramos su origen en el latín “Municipium” proveniente de las raíces “Munis” que significa carga o trabajo, y “Cintar” que quiere decir Ciudad, por lo que se puede considerar como “trabajo de la ciudad”.

El municipio como unidad básica de organización social, durante el transcurso de la historia de la humanidad ha estado vinculado con la administración de las ciudades; y se tienen antecedentes de que este tipo de organización ha existido desde las sociedades primitivas.

La institución municipal con el transcurso del tiempo ha contado con características básicas para su existencia y actividad, así tenemos que desde los primeros tiempos de la cultura Griega y Romana se identifican elementos considerados de aplicación mundial y vigente actualidad, como serían:

- Autonomía local de organización de la ciudad.
- Igualdad civil y política de los habitantes de las ciudades.
- Nombramiento de funcionarios para administrar la prestación de los servicios públicos.
- Creación de cuerpos edilicios.
- Promulgación de leyes relativas a la administración municipal.

El origen y la existencia de la institución municipal está sustentada en dos teorías: la Teoría Sociológica y la Legalista, a la que también se conoce con el nombre de Formalista.

Dentro de la Teoría Sociológica se ha fundamentado que el municipio es una agrupación natural de individuos o familias, como resultado de las relaciones que establecen las personas al asociarse e identificarse cultural y jurídicamente, dentro de un ámbito territorial determinado.

Para quienes sustentan esta teoría, el municipio surge de manera espontánea, y el papel del Estado únicamente se circunscribe a reconocer su existencia y actividad; esto es, el municipio surge como resultado de una realidad social y política natural y no por disposición de carácter legal ni por decisiones del Estado.

La Teoría Legalista o Formalista, por su parte, sostiene que el municipio tiene su origen y reconocimiento en las leyes y no por la naturaleza, definiéndolo como un grupo de personas que radican dentro de un ámbito territorial, con leyes debidamente establecidas, órganos de gobierno y objetivos específicos que cumplir.

Desde el punto de vista jurídico se han tomado en cuenta diversos criterios dentro del Derecho Municipal acerca de la naturaleza del municipio, siendo los de mayor importancia los que sustentan las corrientes Publicista y la Autonomista.

La corriente Publicista encuadra al Derecho Municipal dentro del Derecho Público, considerándolo como parte integrante del Derecho Constitucional y parte especializada del Derecho Administrativo, así como rama del Derecho Político.

La corriente Autonomista sostiene la existencia plena del Derecho Municipal, sin vincularlo o subordinarlo a principio o rama del Derecho.

La constitución formal del municipio en México se llevó a cabo el 22 de abril de 1519, fecha en que Hernán Cortés fundó la Villa Rica de la Veracruz, que a la vez que fue el primer municipio instaurado en el país, también fue el primero de toda América. Este ayuntamiento como cuerpo colegiado, estuvo integrado por: Alcalde, regidores y otros funcionarios quienes se encontraban bajo la real y suprema autoridad del Rey de España.

Para Moisés Ochoa Campos, el municipio esta considerado como un efecto de sociabilidad, tendiente a institucionalizar los grupos sociales, producto mediato de la agrupación natural e inmediato de la unidad socio – jurídica, aglutinados por intereses comunes, tomando en cuenta la vecindad y convivencia. 2/

Otros, como Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, consideran al municipio como consecuencia de la descentralización administrativa del Estado, es decir, una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a determinada circunscripción territorial. Para estos autores, el municipio se crea de la necesidad de descentralizar la administración pública, para que ésta pueda ejercer sus atribuciones de forma más eficaz en beneficio de los habitantes.

Para nuestro caso de estudio, retomaremos lo que establece el marco jurídico; el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conceptuar al municipio, en tanto que constituye la base de la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la República Mexicana, y que cuenta con características básicas propias de personalidad jurídica, política, libertad administrativa, facultades y atribuciones en los diferentes aspectos fiscales dentro de su esfera de competencia.

2/ Citado por: Pichardo Pagaza, Ignacio
Introducción a la Administración Pública en México
Editorial I.N.A.P., México 1984, Pp. 289.

Asimismo, que la legislación para su funcionamiento interno se realizará por medio de bandos de policía y buen gobierno y la Ley Orgánica Municipal, que vienen a constituir los documentos que contienen los derechos y obligaciones, tanto del ayuntamiento y sus integrantes como de los habitantes del municipio. También establece y reglamenta la prestación de los servicios públicos.

Permite la capacidad de administrar libremente su hacienda, que se encuentra formada por todos los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que sus legislaturas locales establezcan a su favor; y se les otorga total facultad para la administración, zonificación, establecimiento y desarrollo urbano municipal.

El municipio cuenta con personalidad jurídica en términos de capacidad que tiene para ser sujeto de derechos y obligaciones y manejar su patrimonio conforme a la ley, es decir, se trata de un poder público que lo faculta para celebrar convenios con los particulares y las entidades públicas y sociales, dictar acuerdos dentro de su competencia y su jurisdicción, crear sus leyes y reglamentos, así como contraer responsabilidades ante otras instancias de gobierno.

Existen 2,427 municipios en los 31 estados de la República Mexicana, siendo el Estado de Oaxaca el que cuenta con mayor número de ellos con 570, equivalentes al 23.5 % del total; mientras que los Estados de Baja California Norte y Sur, los de menor número con solamente 5. La distribución del número de municipios por entidad federativa, para el año 2000, se muestra en el cuadro número 1, donde también se observa que 23 Estados de la República, que representan el 74.2 % del total, integran su división territorial con un número menor a 100 municipios, cada uno de ellos.

Con el fin de contar con elementos para atender y dar respuesta a las demandas que plantea la población de los municipios, de acuerdo a sus necesidades y características, se han presentado varias clasificaciones de éstos, tomando como base diversos indicadores tales como nivel de desarrollo económico, población, valor de la producción, distribución y dinámica de la población, así como índices de bienestar, etc.

En el año de 1996, el Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación, presentó diversas tipologías de los municipios, según se muestra en la información contenida en el cuadro número 2, y con base en variables de ubicación geográfica, los clasificaron en Fronterizos, Conurbados y con Litoral; de acuerdo a su vocación económica, ya sea Industrial, Turístico, Minero, Agrícola o Manufacturero; y por su grado de desarrollo, que pueden ser Menores Rurales, Rurales, Semiurbanos, Urbanos, Grandes Ciudades y Metropolitanos.

De acuerdo a esta clasificación, se muestra que para ese año de 1996, en la mayoría de los 2,395 municipios que había en el País, prevalecía una vocación hacia las actividades agrícolas, siendo 1,432 municipios 59.8 % del total, los que se encuentran dentro de esta denominación, siguiéndoles en número los industriales con 458 municipios, 19.1 % del total y los turísticos con 398 municipios, 16.6 % del total.

Asimismo, de conformidad con su grado de desarrollo, encontramos que de estos 2,395 municipios, únicamente 18, esto es, menos del 1 % estaban clasificados como metropolitanos; 49 municipios equivalentes a 2 % como Grandes Ciudades; otros 673 considerados Urbanos, mismos que representaban un porcentaje del 28.1 del total; Semiurbanos 1,150 municipios con un 48.0 % del total, representando la mayoría; y por último, 505 municipios, 21.1 % del número total, dentro de los Rurales y Menores Rurales.

b) Ayuntamiento

Jurídicamente el ayuntamiento es el cuerpo u órgano colegiado que cuenta con personalidad jurídica propia para administrar el municipio, y se encuentra integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores, cuyo número esta en función del número de habitantes, importancia, necesidades y dimensiones del municipio de que se trate.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, libro tercero, capítulo primero, relativo a las autoridades encargadas de la administración pública de los municipios, se establece que esta administración interior se ejercerá por los ayuntamientos y los presidentes municipales, o aquellos que legalmente los sustituyan; estos ayuntamientos vienen a ser asambleas deliberantes y como cuerpos colegiados cuentan con autoridad y competencia propias en los asuntos que son sometidos a su decisión, y la ejecución de ésta corresponderá al presidente municipal. Los ayuntamientos están integrados como resultado de elección popular directa, debiendo durar en funciones tres años y no podrán ser electos para el período inmediato siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan funcionado.

Todas las disposiciones relativas a la duración y forma de elección de los ayuntamientos, se encuentran reglamentadas por lo dispuesto en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que las personas que los integran duran en el cargo tres años y deben ser electas por votación popular y directa.

Los ayuntamientos generalmente tienen su residencia en la cabecera municipal, que representa la principal localidad del territorio municipal. De las autoridades que lo integran, el presidente municipal ejecuta los acuerdos del ayuntamiento y también es el responsable de la administración del municipio, constituyendo el canal formal de comunicación entre el ayuntamiento y el Gobierno del Estado.

Los síndicos son los representantes jurídicos del ayuntamiento y tienen a su cargo la vigilancia del correcto funcionamiento de la hacienda pública municipal; también cuentan con facultades para realizar funciones de auxiliares del ministerio público, en municipios donde no existan agentes o representantes.

Los regidores son los integrantes del ayuntamiento que están encargados de la vigilancia para el buen funcionamiento de las diferentes ramas en la administración pública municipal, así como en la prestación de los servicios públicos; cumplen comisiones específicas con el fin de analizar los problemas de carácter municipal, y proponer aquellas medidas que consideren procedentes, atendiendo a las posibilidades y necesidades, tanto del ayuntamiento como de la población, para la satisfacción y conservación de los servicios públicos.

El ayuntamiento, como responsable de la administración del municipio, dentro de sus principales funciones, tiene el cumplimiento de las tareas siguientes:

- Formular, aprobar, y expedir el bando de policía y buen gobierno, así como el plan de desarrollo municipal, reglamentos, circulares, y las demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de su territorio municipal, y que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos, y en general, para el eficiente cumplimiento de los trabajos que se desarrollan dentro de la administración pública.

- Dotar en términos de igualdad, eficiencia y eficacia de todos los servicios públicos a los habitantes del municipio.

- Celebrar convenios con sus autoridades estatales, relativos a la prestación de los servicios públicos, que se encuentran señalados en la Fracción III del Artículo 115 Constitucional, así como en lo que se refiere al ejercicio de la administración en sus contribuciones fiscales.

- Proponer ante su legislatura local, a través del Ejecutivo del Estado, iniciativas de leyes o decretos en materia municipal; de la misma manera, cuando sea procedente, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación de los servicios públicos.

- En términos de lo que establece la ley respectiva, convenir, contratar o concesionar la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos con el Estado, otros municipios de la entidad y/o con los particulares.

- Crear las unidades administrativas necesarias para el funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos.

- Dar difusión a los acuerdos de los asuntos sometidos a consideración del cabildo, entre los habitantes del municipio, mediante su publicación en la gaceta municipal, que constituye el órgano oficial de información.

Todas las disposiciones relativas a la integración, constitución, instalación, funcionamiento, administración y atribuciones de los ayuntamientos, así como las facultades de cada uno de sus integrantes, se encuentran establecidas dentro de las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa, mismas que son expedidas por sus respectivos congresos locales.

c) Cabildo

Los cabildos están integrados por el presidente municipal constitucional, y la totalidad de los síndicos, regidores y el secretario del ayuntamiento; se entiende como el acto de reunión convocado por los integrantes del ayuntamiento con el fin de analizar, discutir y deliberar todos aquellos problemas y demandas que la ciudadanía presenta ante las autoridades, así como para tomar los acuerdos correspondientes a los asuntos inherentes al desarrollo de la administración del municipio.

Estas reuniones denominadas sesiones de cabildo, pueden ser públicas o privadas, y se realizan en un lugar determinado, por lo regular localizado en el interior del palacio municipal, al que se denomina Sala o Salón de Cabildo.

“Todas las determinaciones y acuerdos de los ayuntamientos se toman por mayoría de votos de los miembros presentes, quienes no pueden abstenerse de votar, en caso de empate se resuelve el asunto en la siguiente sesión a la que deberán concurrir los regidores que hayan faltado, y en caso de que no se dé mayoría, se tendrá por desechada la proposición, en forma absoluta y con carácter de irrevocable”. 3/

Las sesiones de cabildo son presididas por el presidente municipal o persona que lo sustituya legalmente, y se harán constar en un libro de actas, en el cual deberán anotarse los extractos de los acuerdos, así como los asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal, deben constar íntegramente en el libro de actas; en ambos casos deben firmar los integrantes del ayuntamiento que hayan estado presentes.

3/ Montaña, Agustín.
Manual de Administración Municipal.
Editorial Trillas, México 1985. Pp. 19.

1.2 La Fuerza de Trabajo

Con el fin de ubicar este tema, retomaremos la consideración de que toda la problemática de carácter ocupacional es consecuencia de las leyes generales del proceso de acumulación de capital y de la manera en que nuestro modo de producción forma parte del mercado, ya que siendo el objetivo de nuestro sistema económico, la apropiación del excedente generado por el trabajo, en términos de plusvalía, ya sea absoluta o relativa, éste presupone la explotación de la fuerza de trabajo y una tendencia a mantener una relativa sobrepoblación de mano de obra.

De esta manera, dada la contradicción entre el carácter social de la producción y el régimen de propiedad privada, a la vez que el proceso de acumulación impulsa la producción y amplía el consumo, en términos de mercado total, también lo contrae a consecuencia de la explotación de los trabajadores y por la expulsión de una parte de la fuerza de trabajo del proceso productivo; y como resultado de esta situación, la polarización de los ingresos. Todos estos factores en su conjunto, son determinantes para que se presente una tendencia del sistema hacia su estancamiento y hacia la subutilización de los recursos, entre los que se encuentra la fuerza de trabajo. 4/

Los censos y las encuestas nacionales, regionales o locales, nos representan las principales fuentes de información sobre indicadores de población económicamente activa, empleo, subempleo, desempleo y otros, cuyos resultados sirven de base y fundamento para el diseño de las políticas de carácter social.

4/ Betthelheim, Charles.
Planificación y Desarrollo Acelerado.
F.C.E., México 1971. Pp. 8 – 12

Desde el siglo XIX se pretende contar con información acerca de las variables que caracterizaban la vida social, y se tiene la necesidad de contar con un censo nacional de población, y aunque se dieron los primeros pasos encaminados hacia ese fin, con la expedición de diversos documentos que reglamentaban la elaboración de estas estadísticas a los diferentes Estados del País, es hasta el año de 1895, cuando se logra levantar el primer censo. 5/

Estos censos de población, hasta el año de 1930, se realizaron bajo el concepto de “trabajador remunerado”, haciendo referencia solo a la condición ocupacional, que únicamente comprendía el número y las características de las personas que se encontraban empleadas y que recibían a cambio una remuneración; es importante resaltar el hecho de que no se consideraban períodos de ocupación, ni tampoco a los que se incorporaban al mercado de trabajo, es decir, personas que por primera vez buscan trabajo y carecen de ocupación.

Es hasta mediados del siglo que se logra contar con información más completa sobre las características de la población económicamente activa, y se le da el enfoque de “fuerza de trabajo”, planteando como uno de sus objetivos el de cuantificar el desempleo, y donde el aspecto central es el de considerar la actividad real o efectiva de la población respecto del mercado de trabajo, clasificándolos en ocupados y desocupados o fuera de la fuerza de trabajo, con la ventaja de que el desempleo se podía cuantificar de manera regular y actualizada.

La metodología incluía dos variables para ubicar el estudio sobre la fuerza de trabajo: La actividad que comprende a las personas ocupadas o empleadas, en busca de trabajo o desocupadas; y período de referencia, el tiempo en función del análisis del estudio que se pretenda.

5/ Citado por: Jusidman, Clara.

“El Concepto de Población Económicamente Activa en los Censos de Población Mexicanos 1895 a 1970”

Tesis 1975, Facultad de Economía, U.N.A.M.

Con el fin de recabar datos para complementar la información referente a las características sociodemográficas de la población urbana y su vinculación con la realización de actividades económicas, a partir del año de 1973, la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto inició en el Distrito Federal y áreas metropolitanas de Guadalajara y Monterrey, la aplicación de la “Encuesta Continua sobre Ocupación” (ECOSO), y para el año de 1975 incluyó el área metropolitana de la Ciudad de México.

En el año de 1985, el I.N.E.G.I., Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, aplicó la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), generando información con periodicidad mensual y trimestral para 12 áreas metropolitanas y 4 ciudades de la frontera norte; y desde enero de 1998 esta encuesta la lleva a cabo en las 44 áreas urbanas más importantes del País.

En las Estadísticas Económicas, Indicadores de Empleo y Desempleo, julio de 1999, por el I.N.E.G.I. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, encontramos las definiciones sobre la fuerza de trabajo, entre las que podemos citar:

- Condición de actividad, situación que distingue a las personas de 12 años y más, de acuerdo al desempeño o búsqueda de una actividad económica en la semana de referencia y a las que no lo hacen. Bajo este criterio se clasifica a la población en económicamente activa y económicamente inactiva.

- Población económicamente activa (PEA), comprende a todas las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta) en los dos meses previos a la semana de referencia.

- Población ocupada, son las personas de 12 años y más que en la semana de referencia:

a) Trabajaron al menos una hora o un día a cambio de un ingreso monetario, o en especie, o que lo hicieron sin recibir pago.

b) No trabajaron por estar ausentes temporalmente por vacaciones, permisos, enfermedad, motivos personales, con retorno asegurado al trabajo o negocio.

c) Con seguridad iniciarán un trabajo en cuatro semanas o menos.

- Población desocupada abierta, son las personas de 12 años y más que en la semana de referencia:

a) Estaban disponibles.

b) Buscaron incorporarse a alguna actividad económica en los dos meses previos a la semana de referencia sin lograr su objetivo.

- Población Económicamente Inactiva (PEI), comprende a todas las personas de 12 años y más que no realizaron actividades económicas en la semana de referencia, ni buscaron hacerlo en los dos meses previos a la semana de referencia.

Inactivos disponibles, son las personas de 12 años y más que no buscan incorporarse a alguna actividad económica, porque consideran que no encontrarán trabajo.

Inactivos no disponibles, son las personas de 12 años y más que no tienen intención de incorporarse a alguna actividad económica por razones de estudio, quehaceres domésticos, pensión o jubilación.

Otra información dada a conocer por el I.N.E.G.I., y que se muestra en el cuadro número 3, señala que de acuerdo a los resultados obtenidos a través de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, para el año de 1997, en el País se contaba con una población de 61'016,569 personas de 15 años y más, de los cuales 6'443,350 que equivalen al 10.56 % de ellos, estaban ubicados en la clasificación de analfabetas, esto es, personas que declararon no saber leer y escribir un recado.

En los mismos resultados de esta Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, por el I.N.E.G.I., realizada en el año de 1997, y que aparecen en el cuadro número 4, se muestra que había una población de 67'487,329 personas de 12 y más años de edad, de los cuales 6'431,542 no tenían ninguna instrucción, 14'185,837 habían cursado algún grado de primaria, y 13'254,512 con estudios completos de educación primaria; estos tres grupos comprenden a 33'871,891 del total de personas de 12 años y más, lo que equivale al 50.2 % de ellos.

De las demás personas, 15'927,008 que representan el 23.6 % del total, los resultados señalan que cuentan con estudios de educación media básica, y por lo tanto con primaria terminada, otros 10'514,525 con un 15.6 % tienen estudios de educación media superior, y únicamente 6'741,985 equivalentes a un 10.0 % del total, con estudios de educación superior.

1.2.1 Empleo

El empleo de la fuerza de trabajo es un fenómeno que, en lo general se encuentra directamente relacionado con la estructura económica, política y social; y en lo particular es determinado por la modalidad y ritmo en que se desarrolle el proceso de acumulación de capital y la forma en que estén organizadas y se lleven a cabo las actividades económicas, durante períodos determinados.

Constituye el único medio con que cuenta la mayoría de la población para obtener los ingresos para la satisfacción de sus necesidades básicas o para elevar sus niveles de bienestar, tanto propias como de sus familias.

Como concepto económico el empleo u ocupación plena, se define como: “La situación en que el número de vacantes es mayor y nunca menor al número de desocupados.

Esta definición indica que se ofrecen empleos y salarios iguales de clase y condición, de tal manera que las personas desocupadas estén dispuestas a aceptarlos y asimismo, que el tiempo que trascorra entre la pérdida del empleo y su incorporación a otro, sea muy breve”. 6 /

Una situación de pleno empleo sólo la podemos plantear en términos teóricos, o quizás como señalan algunos historiadores, sólo se llegó a dar en algunos sistemas de producción familiar primitivos.

6 / “La Ocupación Plena, sus Requisitos y Consecuencias”
F.C.E., México 1947, Pp. 21
Citado por: Barbosa Ramírez, A. René, en:
“Empleo, Desempleo y Subempleo en el Sector Agropecuario”
Centro de Investigaciones Agrarias.

Para el año de 1999, el I.N.E.G.I., informa que las personas de 12 años y más representaban el 76 % de la población total considerada en 96'200,000 habitantes, lo que equivale a cerca de 73'100,000 personas; de las cuales 40'650,000 correspondían a la población económicamente activa (55.56%), mismas que 39'590,000 estaban integradas al proceso productivo, y otras 1'060,000 se encontraban en el desempleo abierto, como lo muestran los datos del cuadro número 5.

En la situación del empleo, la misma fuente de información indica para el año de 1997, de acuerdo a los datos del cuadro número 6, que el mayor porcentaje con 53.95 % corresponde a empleados y obreros, siguiéndoles trabajadores por su cuenta con el 25.13 %. Es importante señalar que los trabajadores familiares sin pago corresponden al 9.07 % del total de la población ocupada.

En cuanto al nivel de ingresos, de los datos consignados en el cuadro número 7, esta fuente de información señala que para este año de 1997, existía una población total de 37'886,995 personas ocupadas, de las cuales 4'019,810 que equivalen al 10.61 % no recibían algún ingreso, otras 8'679,912 correspondientes al 22.91 % del total reciben menos de un salario mínimo, y 11'676,772 representando un 30.82 % tienen un ingreso de uno hasta dos salarios mínimos, y los restantes 13'510,501 de personas ocupadas, que en números relativos son el 35.66 % del total, cuentan con un ingreso mayor a los dos salarios mínimos.

A este respecto el Banco Mundial, uno de los organismos internacionales rectores de las economías de muchos países, incluido México, señala en uno de sus informes que 42 de cada 100 mexicanos cuentan con un ingreso diario menor a 20 pesos, y es innegable que los salarios que se pagan en el país son de los más bajos del mundo, lo cual lo convierte en un inmenso mercado de mano de obra barata, en beneficio del capitalismo trasnacional... 7/

7/ Diario La Prensa. Pp. 8
México D. F., 24 de abril del 2000.

1.2.2 Desempleo

En nuestras economías siempre ha estado presente el problema del desempleo o desocupación y su amplitud o afectación dependerá de las condiciones en que éste se desarrolle.

El desempleo esta considerado como el tiempo no aprovechado productivamente por aquella parte de la población económicamente activa (PEA), que se encuentra fuera del proceso productivo y del cual se han presentado diversas definiciones y clasificaciones, entre las que tenemos:

Desempleo Abierto, que se da como resultado de bajas en la demanda total de empleos, tiene un carácter cíclico, por lo que lógicamente se hace más crítico durante épocas de crisis económicas y también generalmente implica una intervención oficial directa con el fin de fomentar la generación de empleos, vía gasto público.

De manera oficial tenemos que el comportamiento de la tasa de desempleo abierto para el año de 1999, fue determinada por el I.N.E.G.I., en un índice general del 2.6 % de la PEA, lo que representa alrededor de 1'060,000 personas que se encuentran fuera del proceso productivo; de los cuales el 85.9 % contaba con experiencia laboral y el otro 14.1 % carecía de ella. De igual forma informó que el desempleo abierto para la Ciudad de México fue del orden del 3.6 % de la PEA.

La misma fuente de información, I.N.E.G.I., en un reporte dado a conocer en el mes de febrero del año 2000, resalta que la tasa de desempleo abierto, para el mes de enero del 2000, registró un nivel del 2.28 % de la población económicamente activa. De estos resultados de la tasa de desempleo abierto por sexos, se muestra que la correspondiente a los hombres fue de 2.15 %, en tanto que la de mujeres fue del 2.5 %.

En cuanto a la duración promedio en situación de desempleo, 65 % de la población desocupada permaneció en esta situación de 1 a 4 semanas, 16 % de 5 a 8 semanas, mientras que para el 19 % restante el lapso fue de 9 semanas o más. Así, la duración promedio del desempleo abierto fue de 4.5 semanas.

Desempleo involuntario, del cual podemos retomar la definición de que “Los hombres se encuentran involuntariamente sin empleo, cuando en el caso de que se produzca una pequeña alza en el precio de los artículos para asalariados en relación al salario nominal, tanto la oferta total de mano de obra dispuesta a trabajar por el salario nominal corriente, como la demanda total de la misma, a dicho salario, son mayores que el volumen de ocupación existente”. 8 /

Desempleo estructural, es causado por cambios en la estructura del aparato económico, como resultado tanto de su contracción, por una baja registrada en la demanda de productos, como por su expansión, logrado por avances y cambios tecnológicos y por la introducción y/o sustitución en diversos renglones de la actividad económica, lo que implica que se den reacomodos y mejor formación y calificación de la mano de obra.

Desempleo estacional, ocasionado por variaciones estacionales de la producción o de la demanda, caso típico el sector agropecuario, pero también es importante en la rama de la construcción y en industrias que utilizan materias primas solo disponibles en determinadas épocas del año y en los servicios con demanda por temporadas, también por carencias o deficiencias de capital, equipos primordiales y otros recursos complementarios.

8 / Keynes, John Maynar.
“La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”
F.C.E., México, 1984.

“Estos problemas muestran su expresión más destacada en el sector agropecuario, cuando en el mismo están concentrados grandes volúmenes de mano de obra, a la vez que muchas áreas se encuentran rezagadas, pero que se manifiestan en toda la economía, donde fundamentalmente toma la forma de subempleo o de una desocupación disfrazada y no desempleo abierto”. 9 /

Desempleo friccional o de resistencia, se presenta cuando se da un desequilibrio temporal en la cantidad de recursos a consecuencia de errores de cálculo o por demandas inconsistentes del producto, y también se genera cuando un trabajador cambia de empleo, esto es, el tiempo que tarda en incorporarse a un nuevo empleo.

Desempleo voluntario, se le denomina cuando los trabajadores se niegan a aceptar un salario correspondiente al valor del producto, ya que lo consideran equivalente a una productividad marginal.

Este último tipo de desempleo generalmente se presenta en las personas que cuentan con recursos económicos y por lo tanto, no les es atractivo trabajar a cambio de los salarios vigentes, o bien, pueden esperar a conseguir algún empleo que dé respuesta a sus expectativas, tanto en lo económico como en lo personal.

De acuerdo a estudios realizados por diversos Organismos, entre ellos el Congreso del Trabajo, se señala que el problema del desempleo continúa afectando a gran parte de la población económicamente activa, por lo que muchos de ellos tienen que incorporarse a actividades alternativas de la economía informal.

9 / Programa Mundial del Empleo.
Organización Internacional del Trabajo.
O.N.U., Ginebra, Suiza, 1969. Pp. 41 – 55.

Este organismo obrero señala que de la gente que mantuvo su empleo, adicionalmente muchos tuvieron que buscar otra ocupación alternativa o bien trabajar por su cuenta y otros más dejaron de tener una jornada normal, laborando menos de 48 horas semanales.

De lo anterior, se considera que si la existencia de una jornada normal del empleo es uno de los indicadores de carácter formal de la fuerza de trabajo, muchas personas se han colocado en la informalidad.

Concluye que el desempleo se ha elevado a niveles alarmantes, y los pocos empleos que se han recuperado, son apenas un leve indicio de lo que falta para que realmente se ocupe a la gran población desempleada.

Asimismo, la oferta salarial es tan baja que hace que se convierta en una opción más atractiva el empleo informal, ya que de acuerdo a estadísticas oficiales, de cada 10 empleos que se generaron en el País en los últimos cinco años, solo uno fue producto del sector exportador y siete en el informal; esto es, ya que los empleos informales tienen mejores remuneraciones que los formales... 10/

Entre estos planteamientos y los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano, aplicada por el INEGI, existen grandes diferencias, ya que mientras los primeros advierten que el problema del desempleo continúa afectando a gran parte de la población trabajadora, el INEGI reporta que la tasa de desempleo abierto ha registrando bajas considerables.

10/ "Más atractivo el empleo informal"
Diario La Prensa. Pp. 11.
México D. F., 12 de abril del 2000.

1.2.3 Subempleo

Es la actividad informal, principalmente de carácter eventual, en la que se ven obligados a incorporarse los trabajadores desempleados o sus familiares no asalariados, con el fin de obtener algunos ingresos, aunque sean mínimos.

Para Joan Robinson, en las economías estancadas, es de esperarse que la subocupación sea la norma, de tal manera que un trabajador que pierda su empleo no lo va a llevar a un total desempleo, sino que éste va a aprovechar su tiempo de una mejor manera para ganarse la vida, por sus propios esfuerzos.

Los trabajadores, ante la falta de empleo, se ven en la necesidad de aceptar una actividad con productividades bajas que les proporcionen ingresos, aunque sean menores, a estar en la desocupación total, lo que viene a representar el desempleo disfrazado, ya que la mano de obra antes ocupada en actividades con productividad alta, involuntariamente se desplaza hacía actividades con menor productividad. 11 /

La Organización de las Naciones Unidas, en un informe acerca del tema, señala: “Los subempleados son las personas que trabajan por su cuenta y son tan numerosos, respecto al volumen de recursos a que aplican su trabajo, que si cierto número de ellos fuera retirado y transferido a otros sectores de la economía, el producto del sector del cual fueron sustraídos no disminuiría, aún sin que tuviera lugar una reorganización significativa del capital” 12 /

11 / Robinson, Joan.
Ensayos de Teoría Postkeynesiana.
F.C.E., México, 1974.

12 / Citado por: Rendón, Teresa.
“El Problema de la Ocupación Rural”
Demografía y Economía, XI:2, 1977.

Esta definición es difícil de aceptar, ya que de hecho se afirma que existen subempleados que desempeñan una función innecesaria, que se dedican a actividades que no hacen falta, con una productividad marginal del trabajo igual a cero.

Con el fin de precisar el concepto de subempleo, retomaremos la cita que hace Clara Jusidman, respecto a la identificación de los aspectos que caracterizan a este fenómeno, y que nos permiten su clasificación en:

Subempleo visible, que comprende a las personas que involuntariamente trabajan a tiempo parcial o durante períodos inferiores al normal de trabajo.

Subempleo invisible, que existe cuando el tiempo que trabaja una persona no es anormalmente corto, sin embargo, el tipo de empleo es inadecuado. Se denomina empleo encubierto cuando el empleo no permite la plena utilización de las calificaciones o de la capacidad, o bien cuando los ingresos que percibe el trabajador son anormalmente reducidos, y; subempleo potencial que es cuando se está empleado en algún establecimiento o unidad económica con niveles de productividad anormalmente bajos. 13 /

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo, señala que: “La duración del trabajo en los países en vías de desarrollo, es con frecuencia y no por voluntad de los interesados, inferior a lo normal (subempleo visible); asimismo, este tipo de trabajo produce ingresos anormalmente bajos, y no permite la plena utilización de la capacidad o de las calificaciones de los trabajadores (subempleo invisible).

13 / Citado por: Jusidman, Clara.

“Conceptos y definiciones en relación con el empleo, Desempleo y el subempleo”.
Demografía y Economía. V:3, 1971.

Para estos trabajadores el empleo es precario, no disfrutaban de ninguna estabilidad ni de recursos regulares; sus empleos no ofrecen ninguna perspectiva real de mejora y por esta razón no tienen esperanzas ni posibilidades de mejorar su situación”. 14 /

Es un hecho que la subocupación esta presente en todos los sectores de actividad, pero sobre todo en el comercio y los servicios, como una de las principales consecuencias del carácter dual de la economía en nuestro País, y que presenta grandes contrastes, y sobre todo por la prevalencia de las condiciones expulsivas para la población del medio rural y la insuficiente capacidad de absorción de la mano de obra en actividades no agrícolas, lo que en última instancia nos muestra sólo una transformación de subempleo rural hacia subempleo urbano, pero sin resolver el problema ocupacional.

Dada la situación de informalidad que caracteriza al grupo de los trabajadores subempleados, resulta sumamente difícil obtener datos acerca de su cuantificación, aunado a lo complejo que es el estudio de sus particularidades, específicamente en cuanto a las diversas permanencias en el empleo, nivel de productividad, ingresos y la calidad del recurso humano.

A propósito de este tema, la Universidad Obrera de México, presentó el estudio “El desempleo o el espíritu empresarial en auge”, señala que en los últimos años el subempleo se ha convertido en la única opción para muchos mexicanos, al agudizarse el grave problema del desempleo.

14 / Programa Mundial del Empleo.
Organización Internacional del Trabajo, O.N.U.
Ginebra, Suiza. 1969. Pp. 43.

1.3 Mercado

En términos generales, por mercado podemos entender el sitio donde concurren vendedores y compradores, esto es, un área en la que se encuentran un conjunto de personas cuyos deseos, necesidades, recursos económicos y capacidades productivas permiten establecer las fuerzas de la oferta y la demanda, para determinados productos y servicios.

Al mercado, también se le considera como el área dentro de la cual los vendedores y compradores de diversas mercancías mantienen estrechas relaciones y llevan a cabo abundantes transacciones, de tal manera que tienden a unificarse los precios a que éstas se realizan. Desde el punto de vista geográfico, puede considerarse como una extensión física del territorio; y desde el social, como una agrupación, más o menos organizada, de personas que se encuentran en contacto mercantil.

1.3.1 Tipología

De acuerdo a sus características, al mercado lo podemos clasificar por:

- a) Área geográfica cubierta, donde se delimitan geográficamente las áreas donde se encuentran los compradores potenciales, y por tanto, los mercados pueden estar referidos a determinadas regiones, a todo el territorio de un país, o a cualquier región específica del mundo.

Desde este enfoque, los mercados se clasifican en local, regional, nacional e internacional; además, desde el punto de vista de un país, el mercado puede ser interno o externo.

- b) El tiempo dentro del cual se estudia la formación del precio, si el período es mínimo, se le denomina de oferta instantánea, y se limita a las existencias de mercancías que estén listas para su venta; si el período es corto, la oferta estará influida en menor o mayor grado por su costo de producción; y si el período es largo, se determinará por los costos totales de producción, que se requirieron durante todas las fases del proceso productivo.

- c) El tipo de productos, donde los mercados se estudian considerando el tipo de productos o servicios que se venden o compran a los distintos precios posibles, así tenemos.

Bienes de consumo directo, que son los que están destinados a ser usados para el consumo final por los individuos o las familias, y pueden ser, bienes para el consumo inmediato y bienes de consumo duradero

Bienes destinados al consumo intermedio, también llamados insumos, que son los que se utilizan en los procesos productivos para obtener los bienes de consumo final.

Los bienes de capital o de inversión, que se refieren a aquellos que son necesarios para la obtención, tanto de bienes intermedios como de uso final, cuyo desgaste o vida útil está considerado durante un tiempo más o menos largo.

Los servicios se consideran como la ejecución de algún trabajo en beneficio y bajo las órdenes de otra persona; o bien, el beneficio que proporcionan los bienes a quienes los disfrutan, como en el caso de las viviendas, autos, etc., y el resultado de un trabajo que no representa una mercancía tangible, como el correo, teléfono, fax, etc.

- d) Por su tipo o grado de competencia, en donde los mercados se clasifican en:

De competencia perfecta, determinados por cuatro condiciones, que son un número grande de oferentes de tamaño relativamente pequeño, por lo que cada participante opera un volumen mínimo en relación con el total de la oferta, de tal manera que ninguno de ellos puede ser determinante para fijar el precio en el mercado; homogeneidad en los productos, donde no presentan ninguna diferenciación por lo que los compradores serán indiferentes a adquirir de cualquier oferente; ausencia de restricciones para participar en el mercado, como son las economías de escala, capacidad empresarial, recursos monopolizados y derechos exclusivos o grandes inversiones; y conocimiento perfecto, en donde los participantes están enterados de las condiciones que se presentan en el mercado, y permiten que el precio tienda a ser de manera uniforme.

Monopolio puro, cuyas características son, un solo vendedor en el mercado, por lo tanto tiene la opción de alterar los precios del producto o de regular la cantidad que de éste oferta; no existe la presencia de bienes sustitutos; hay serias restricciones para entrar al mercado, específicamente las economías de escala en producción, y por lo tanto grandes requerimientos de capital, exclusividad de patentes y marcas, licencias, leyes, reglamentos, etc.

Competencia monopolística, esta caracterizada por un grupo grande de oferentes, que venden varios productos, es decir, mercancías que son fácilmente sustituibles y donde las empresas están estrechamente relacionadas. De hecho, este tipo de competencia es la que se presenta en todos los mercados y es que aunque cada oferente, aparentemente ofrece distintas mercancías, en sus propiedades físicas esenciales es la misma.

Oligopolio, se da cuando existe más de un oferente en el mercado, pero el número de ellos no es tan grande, de manera que la contribución de cada uno si es significativa, existiendo una tendencia a la asociación entre empresas para lograr acuerdos de política en el mercado, con el fin de obtener las mayores utilidades posibles, tal es el caso de fijación de precios y cantidades sin restricción, lo que conduce a la competencia por la promoción de sus productos, y la fijación de cuotas para cada empresa, misma que es determinada por la capacidad de producción o por la distribución geográfica del mercado. Es de esperarse que dentro de un mercado de este tipo o grado de competencia se generen algunos beneficios, como mejoras en los productos, nuevos diseños, nivel de calidad, técnicas de producción, así como promociones, nuevas inversiones e investigaciones tecnológicas.

Monopsonio, que se define como la presencia de un solo comprador en el mercado.

Oligopsonio, que se refiere a la existencia de un grupo reducido de compradores, que adquieren la producción de ciertos artículos en un mercado determinado.

- e) Para el caso específico de este estudio, incluiremos lo relativo al mercado tradicional de venta al detalle de productos básicos y consumo generalizado, el cual se ha dividido, en función de su cobertura territorial y poblacional, en tres tipos.

Mercado regional, que por sus dimensiones y cobertura satisface las necesidades de abasto de poblaciones en donde por el número de habitantes o sus características propias, no disponen de instalaciones de este tipo; por lo general se localiza en un centro urbano accesible a todas las comunidades circunvecinas y su radio de influencia es muy variable, determinado por las condiciones de ubicación y accesibilidad. Su ubicación se justifica en ciudades con población superior a los 250,000 habitantes y con características urbanas bien consolidadas.

Ocasionalmente este tipo de equipamiento ofrece especial atención a comerciantes que operan como detallistas en su comunidad, sin que se considere este tipo de operaciones como venta al mayoreo, ofreciendo una diversidad de giros comerciales y servicios. Es importante señalar que, debido a lo extenso que puede ser su cobertura, la población acude semanal o quincenalmente a satisfacer sus necesidades de abasto, tanto en forma peatonal, como mediante transporte público.

Se compone de un área comercial conformada por un número superior a 180 locales, con giros muy diversos, que agrupan comerciantes de todo género de productos y servicios de primera necesidad y consumo generalizado; la población objetivo del mercado regional es en promedio de 160 habitantes por local.

Mercado de zona, es el que atiende la demanda de un sector de la población, compuesto por varias colonias, con características homogéneas, tanto económicas como de hábitos de consumo; este tipo de instalación se ubica en el subcentro urbano del centro de población, con un número superior a los 100,000 habitantes. Se encuentra conformado por más de 120 locales, pero sin exceder los 180, con venta de productos de primera necesidad, principalmente del género hotifrutícola, perecederos y abarrotes, básicamente se ofrece a la población, artículos de primera necesidad y servicios básicos.

Los usuarios de este tipo de equipamiento por lo general acceden de manera peatonal; su lugar de origen es próximo a la ubicación del mercado. Se estima que la distancia promedio de recorrido peatonal es de 750 metros, sin que existan barreras físicas, tales como carreteras o autopistas, vías férreas, barrancas, ríos, canales, etc., y la afluencia de los compradores es periódica, en ocasiones en forma cotidiana. La población objetivo del mercado de zona, es en promedio de 140 habitantes por local.

Mercado de barrio, funciona para la población que conforma un barrio o pueblo bien definido y estructurado, con cobertura limitada, se compone de giros comerciales agrupados en un conjunto menor a 120 locales, del género hortifrutícola, perecederos y abarrotes.

Su radio de influencia es muy reducido y en general la población accede cotidianamente en forma peatonal, ya que es bajo el nivel de ingresos de los usuarios, lo que les limita su volumen de compra. En promedio la población que atiende el mercado de barrio es de 120 habitantes por local.

La integración de los mercados al contexto urbano es importante para lograr una estructuración adecuada y coherente de las localidades, tanto por sus características de servicio comunitario básico, como por la generación de actividades complementarias que se propician a partir del impacto de la actividad comercial que genera este tipo de equipamiento, y sobre todo por la creación de fuentes de trabajo, tanto directos como indirectos.

Con el fin de lograr una mejor función de los mercados, debe tenerse en cuenta su integración con otros equipamientos, de tal manera que se logre dinamizar o modificar la vida comunitaria, en beneficio de sus habitantes, así como reforzar la estructura urbana existente.

1.3.2 Elementos del Mercado

Los elementos del mercado los constituyen la Demanda, Oferta y los Precios, definiéndolos en términos de:

La Demanda del mercado es la tabla de las diversas cantidades de una mercancía que a cada uno de los precios posibles estarían dispuestos a adquirir conjuntamente los compradores, mientras no se modifiquen sus condiciones.

También se le puede considerar como las distintas cantidades del bien por unidad de tiempo, que los consumidores retirarán del mercado, a todos los precios alternativos posibles.

Desde el punto de vista de los consumidores, la demanda puede ser directa, cuando el producto es adquirido para el consumo final; intermedia, cuando se destinan para ser utilizados como insumos en la producción de bienes de consumo final; y complementaria, en los casos en que sean utilizados combinadamente con otros productos.

Entre las variables que intervienen en la demanda, se tiene:

- a) Cambio o modificación en la demanda de bienes de consumo final, debido a incrementos o bajas en los precios de venta de los productos o servicios que demandan; el precio de venta que tienen los demás productos, lo que provoca aumento o disminución en la demanda de los bienes principales; la política de venta de las empresas; el ingreso de los consumidores, que quizás represente la variable más importante, ya que según el nivel de ingresos en que se ubiquen los consumidores, será su influencia sobre la demanda; el consumo, gasto y ahorro; las costumbres, gustos y preferencias, de las que también dependerá, en buena medida, la aceptación y preferencia por determinados productos.

- b) Cambios o modificaciones en la demanda de los bienes de consumo intermedio, determinados por las empresas que los utilizan dentro de su proceso productivo, y por lo tanto, su demanda dependerá en gran parte de las ventas que efectúen dichas empresas; el precio de venta, ya que es de esperarse que las empresas busquen los mejores precios para adquirir sus insumos; la política de las empresas y la seguridad que les permiten una mayor preferencia por los insumos, sobre todo de aquellos cuya obtención este asegurada en términos de calidad, oportunidad y precio.

- c) Cambios o modificaciones en la demanda de bienes de capital o de inversión, que por sus características propias tienen la función de incrementar el monto de capital de una nación, por lo que su estudio se enfoca más hacia los problemas de desarrollo económico, manifestados en los planes de desarrollo que lleva a cabo el Estado con el fin de incrementar el producto nacional del país. El punto de partida, generalmente lo constituye el análisis de las necesidades de la población en su calidad de consumidores, por lo tanto se realizan estimaciones sobre la demanda potencial de bienes y servicios de consumo final, y con base en ellos, se calculan las diferencias entre la oferta y la demanda.

En este contexto se plantea la Ley fundamental de la Demanda, que indica que ésta reacciona inversamente proporcional ante los cambios en el precio, es decir, si el precio sube, la demanda del bien o servicio baja o se sustituye por otro similar. Si el precio baja, la demanda del bien o servicio aumenta hasta un límite de satisfacción, o bien, los recursos excedentes son destinados al consumo de otros bienes o servicios.

También se expresa como que la cantidad que se demanda de un producto, tiende a variar en sentido inverso al precio, mientras permanezcan constantes las condiciones objetivas y subjetivas, en que actúan los compradores.

Lo anterior nos indica que, ante una baja en el precio de los bienes, es de esperarse que la generalidad de los compradores responda con un incremento en la cantidad demandada, siempre y cuando prevalezcan los gustos de los consumidores, su nivel de ingresos, los precios de las demás mercancías, que en el mercado no se presenten nuevos sucedáneos de los productos, que permanezca constante la cantidad de demanda total, así como la masa de dinero en circulación.

La oferta, que se define como las distintas cantidades que de un bien los vendedores llevarán al mercado a todos los precios alternativos posibles, permaneciendo constantes todos los demás factores. También se considera como una función que indica las distintas cantidades de producto que los oferentes en un mercado, están dispuestos a vender a diferentes precios.

Las variables que intervienen en la oferta y que condicionan su comportamiento en el mercado, son:

- a) Período al que se enfrenta el oferente, esto es, si está en un mercado de oferta instantánea, solo se incluirá la oferta de aquellas mercancías que están listas para su venta; si el período al que se enfrenta es menos corto, habremos de relacionar la oferta con los costos de producción y venta de la mercancía, o lo que equivale al tiempo que habrá de transcurrir para su producción y con lo que se precisa gastar para su venta; y para el caso de un mercado a largo plazo, al considerar la oferta, será preciso tomar en cuenta además del costo de la mercancía ofrecida, lo que implica obtener los materiales y la fuerza de trabajo que su producción requiere, el lapso que habrá de esperar y lo que deberá gastarse para renovar la planta productiva y sustituir o aumentar el equipo disponible, así como para reemplazar la mano de obra empleada, o bien, acrecentar su cantidad.

- b) Otras variables, como son las facilidades del producto para su conservación y almacenaje al alcance del oferente, y la menor o mayor urgencia de dinero o liquidez, que el vendedor requiera.

La Ley fundamental de la Oferta, nos dice que ante cualquier cambio en los precios de venta de los productos, la oferta variará en la misma dirección que los precios, siempre y cuando se mantengan constantes el conjunto de precios de los recursos usados para la elaboración del bien, así como la variedad de las técnicas de producción disponibles.

El precio, se establece por el libre juego de la oferta y demanda de los bienes y servicios.

C A P I T U L O I I

PERFIL SOCIO-ECONOMICO DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO.

2.1 Medio Físico, Recursos Naturales y Ecología

El municipio de Tlalnepantla de Baz, se encuentra localizado en la parte central del Estado de México, la altitud promedio de su territorio se encuentra a 2,475 metros sobre el nivel del mar, y colinda al norte con los municipios de Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán y el Distrito Federal; al este con Ecatepec de Morelos; al sur con el Distrito Federal y Naucalpan de Juárez; y al oeste con Atizapán de Zaragoza.

Cuenta con una superficie del orden de los 84 km.2, lo que nos representa solamente el 0.41 % de la superficie total del Estado, y el territorio municipal se encuentra dividido en dos zonas: la poniente con una superficie de 61.54 km.2 y la oriente, que tiene una superficie de 21.94 km. 2.

Entre la zona oriente y la zona poniente del municipio, existe una gran diferencia en la calidad de los suelos, ya que la primera se encuentra ubicada en las estribaciones de los cerros de San Juan y la Sierra de Guadalupe, donde la superficie es rocosa e irregular, mientras que la segunda esta formada por suelos que en sus tiempos fueron aptos para la agricultura, por lo que en su mayoría son áreas bajas y planas.

El clima es semihúmedo en la primavera y caluroso durante el verano, semiseco y semifrío en otoño, y seco y frío en el invierno. Registra sus temperaturas máximas alrededor de los 33 grados centígrados y las mínimas en los 4 grados centígrados, con una media anual en los 16 grados centígrados; la precipitación anual promedio es de 734 mililitros.

La organización e integración del territorio municipal como entidad política y jurídica, tiene su definición en el Bando Municipal, emitido el 5 de febrero del 2000, que señala en su Artículo 1.- “El presente Bando es de interés público, tiene por objeto establecer las normas generales básicas para orientar el régimen de gobierno, la organización y el funcionamiento de la administración pública, hacia el bien común del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Sus disposiciones son de observancia general y obligatoria en todo el territorio municipal”.

Y en el capítulo tercero, del mismo ordenamiento legal, señala que para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, el municipio se divide en 13 delegaciones, de las cuales 11 corresponden a la zona poniente y 2 a la zona oriente, con 238 localidades; clasificadas en 90 colonias, 19 pueblos, 67 fraccionamientos, 46 unidades habitacionales y 16 fraccionamientos industriales.

La integración del Ayuntamiento Constitucional, para el período 2000 – 2003, se encuentra conformado por el C. Presidente Municipal, 3 síndicos y 19 regidores, cuya mayoría proviene del partido Acción Nacional, y como minoría representantes de otros partidos políticos.

Los asentamientos humanos dentro del municipio, principalmente los irregulares, han venido creciendo aceleradamente, lo que ha dado como consecuencia que sea totalmente urbano, y afectado por los mismos problemas, que en este sentido, se presentan en la amplia zona conurbada con el Distrito Federal.

Actualmente, este municipio ya no cuenta con ninguna reserva territorial para el crecimiento urbano, en consecuencia, cualquier acción en este sentido, tendría que ser realizada en el área urbana actual, en la que únicamente quedan algunos predios baldíos y otros terrenos de baja densidad de población.

La presión de la población para obtener una vivienda es muy importante, ya que por su ubicación e infraestructura industrial, comercial y de servicios, con que se cuenta en el territorio municipal, continúa siendo un destino de alta preferencia.

En cuanto a la tenencia de la tierra y uso de suelo, se manejan datos sobre los porcentajes respecto al régimen de propiedad, que indican que la tenencia de la tierra en el municipio se encuentra distribuida en un 75 % en propiedad privada, 15 % ejidal, y el restante 10 % se considera en transición, siendo parte propiedad social y otra pública.

Las tendencias indican que la propiedad ejidal, que mayoritariamente se encuentra en la zona oriente, tiende marcadamente a disminuir, lo cual es entendible, sobre todo considerando el ritmo de crecimiento de los asentamientos humanos y del proceso de urbanización, ya que como se ha visto, el municipio esta considerado como un polo de alta preferencia por la población migrante.

El uso de suelo se encuentra ocupado por diversos usos urbanos, mismos que se han venido dando de acuerdo a las condiciones que se han presentado, como consecuencia del efecto del crecimiento anárquico que se ha registrado, así tenemos que la zona urbanizable representa alrededor del 80 % de la población total, mientras que el área no urbanizable el 20 % restante.

La zona urbana comprende todos los posibles usos del suelo, desde el habitacional, residencial, industrial y de servicios, hasta servicios de equipamiento y especiales como instalaciones de la Compañía de Luz, Petróleos, Ferrocarriles, así como panteones, rastros, mercados, iglesias, club de golf, espacios abiertos, vialidades, etc.

Su estructura urbana es poco funcional y plantea diversos problemas tales como la carencia de suficientes instalaciones que complementen la concentración de servicios del centro de la ciudad, que además se encuentra saturada de comercio en la vía pública, presentando grandes déficits de áreas para recreo público y la vialidad primaria es discontinua.

La zona no urbana básicamente la constituye el área denominada Sierra de Guadalupe, que en el año de 1976 se decretó como área de reserva ecológica, donde se ha venido desarrollando un programa permanente para su restauración ecológica, y que se comparte territorialmente con el Distrito Federal, contando con una superficie de 5 mil 300 hectáreas. Sin embargo, los asentamientos humanos constituyen un elemento de continua presión, de los cuales, para el año de 1998, se tenían 14 registrados dentro de la poligonal que establece los límites del parque.

Este problema ha sido planteado en diversas ocasiones, y al respecto “es necesario expropiar una franja perimetral de 200 metros de ancho como zona de amortiguamiento y prevención para evitar nuevos asentamientos, así como la construcción de un muro de piedra en las áreas más conflictivas y otro natural a base de plantas de nopal y arbustos que impidan su urbanización; así como la realización de otros proyectos, como la creación de centros de educación ambiental y programas de investigación de flora y fauna silvestre” 15/

15/ Casi mil hectáreas ha perdido el parque Sierra de Guadalupe
Diario El Estado, Pp.6
Toluca, México, 26 de febrero de 1996.

La contaminación del aire constituye en la totalidad del municipio uno de los problemas mas graves que afectan la salud y el bienestar de los habitantes, ya que por encontrarse dentro de la zona conurbada con el Distrito Federal, padece los mismos altos índices de contaminación y que no se han podido abatir, no obstante las medidas puestas en vigor, como el programa “hoy no circula”, verificación a industrias contaminantes, y otros.

También contribuye a esta situación, la condición que se tiene de ser un municipio industrial y centro regional de servicios, así como una zona transitada por usuarios de automotores, que utilizan las vialidades como conexiones intermunicipales o interestatales.

Este municipio conurbado con el Distrito Federal, es uno de los que registran más altos índices de contaminación ambiental, siendo sus principales causas la actividad industrial, generación de basura y desperdicios, tránsito de automotores, así como la carencia de espacios verdes.

No obstante ser limitados los recursos económicos, humanos y materiales para emprender campañas de concientización, tendientes a preservar el medio ambiente y para aplicar tecnologías y procesos efectivos e integrales con los cuales puedan ser atacadas las causas y los efectos por la contaminación, se han logrado avances considerables, y se cuenta con un marco normativo, como el Reglamento Municipal de prevención, control y mejoramiento del ambiente, que contiene diversas disposiciones en cuanto a la conservación de los recursos bióticos, del saneamiento atmosférico, el agua y uso de las residuales, protección del suelo y manejo de residuos sólidos, la protección contra olores, radiaciones, ruidos, luces y otros vectores de energía, así como también la protección del medio ambiente, sobre el impacto urbano, turístico e industrial.

De igual manera, el amplio programa para la forestación y reforestación orientado a la conservación de la reserva ecológica que constituye la Sierra de Guadalupe, así como la operación de dos plantas tratadoras de basura y la construcción y funcionamiento de un gran relleno sanitario.

El agua que se consume en el municipio, a través de sus redes de distribución, de hecho no ha presentado índices de contaminación, lo que constantemente se verifica mediante análisis y pruebas de laboratorio; sin embargo, es obvio que con las aguas residuales de las industrias se contaminan los mantos freáticos y se afestan los sistemas de drenaje y el suelo fértil.

Los antiguos ríos que atravesaban por el territorio municipal se han convertido en canales de aguas negras, de los cuales varios ya han sido entubados y otros aún permanecen a cielo abierto, y por la gran cantidad de residuos industriales, desperdicios y asentamientos humanos que los rodean, nos representan verdaderos focos de contaminación.

Es de esperarse que muchos de estos males, así generados, no sean fáciles de detectar y cuantificar en virtud de la gran cantidad de industrias y porque el agua drenada afectará a otras zonas y no a las del municipio.

También contribuyen a los altos índices de contaminación ambiental, las industrias extractivas de arena, grava, arcilla y cantera, así como la construcción de viviendas que constituyen los asentamientos irregulares, ya que carecen de servicios, como alcantarillado y drenaje, por lo que se deteriora la capa vegetal y se acelera la erosión del suelo, pero además pone en permanente peligro a los niños y habitantes de más bajos recursos económicos.

2.2 Población

Tlalnepantla inicia en la década de los sesentas un crecimiento acelerado del número de sus habitantes, convirtiéndose en receptor neto de población, como consecuencia de las inmigraciones masivas generadas, tanto por la instalación de talleres y fábricas, como por la construcción de unidades habitacionales, fraccionamientos residenciales, industriales y colonias populares.

De los resultados del Censo General de Población y Vivienda, dados a conocer por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, I.N.E.G.I., para el año de 1995, se tenía una población de 713,143 habitantes, de los cuales 363,973 (51 %) correspondían al sexo femenino y 349,170 (49 %) al sexo masculino; esta población por grupos quinquenales de edad, se muestra en los datos del cuadro número 8, donde podemos observar que predomina la población joven. Asimismo, de acuerdo a datos preliminares del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, en nuestro municipio se tiene una población de 720,755 habitantes, correspondiendo 372,687 (51.7 %) al sexo femenino y 348,068 (48.3 %) al sexo masculino.

Esta información del I.N.E.G.I., únicamente la tomaremos como dato referencial, ya que siendo el municipio de Tlalnepantla de Baz, un centro de fuerte atracción de población, aunado a su crecimiento natural, no se entiende porqué según los resultados del cuadro número 9, mientras en los años de 1950, 1960, 1970 y 1980, se registraron incrementos de más del 100 % en cada uno de ellos, para el período 1990 se consigna una baja relativa del orden del 9.7 %, y para el año de 1995 vuelve a incrementarse el número de habitantes, aunque sólo en un 1.5 % y de igual manera para el año 2000, se registra un incremento del orden de 1.1 %.

De lo anterior tenemos que existen un elevado número de personas en edad y con necesidad de trabajar, de los cuales muchos de ellos encuentran serias dificultades para emplearse, no obstante el aparente auge económico del municipio.

Las principales demandas de la población del municipio, se han identificado mediante la captación de información para la estructuración y diagnóstico sobre las necesidades de sus habitantes.

Estas demandas más sentidas de las comunidades que integran las 13 delegaciones que conforman el municipio de Tlalnepantla de Baz, se han clasificado en grandes rubros, y en orden de prioridad se plantean de la siguiente manera:

1. Seguridad pública, se identificó como la demanda más apremiante para la población, quien la caracterizó por su falta de profesionalismo y ética en los cuerpos policíacos, insuficiencia de recursos humanos y con requerimientos de modernización de sus equipos.
2. Servicios públicos, principalmente sobre el mantenimiento de la infraestructura y atención a la ciudadanía, tales como la recolección de basura y limpia de calles, poda de árboles, reparación y/o sustitución de luminarias, líneas de energía eléctrica, transformadores, mantenimiento permanente a vialidades, puentes peatonales, guarniciones y banquetas.
3. Agua potable, alcantarillado y saneamiento, que integra requerimientos de reparación de fugas de agua, limpieza y mantenimiento de tanques de suministro, desazolve de redes de drenaje, saneamiento de cauces hidráulicos y mantenimiento del servicio de suministro de agua potable.

4. Educación, con demandas de construcción y mantenimiento de escuelas, apoyo para la adquisición de material y equipo didáctico, profesionalización de la planta docente, apoyo de becas, servicio de orientación vocacional, y vinculación de la formación académica con la planta productiva.
5. Obras públicas, con petición para la urbanización de calles, construcción de bardas perimetrales, edificación de muros de contención, construcción y rehabilitación de escuelas, puentes peatonales y vehiculares.
6. Desarrollo urbano, comprendiendo aspectos relacionados con el alineamiento de calles y predios, invasión de la vía pública, asentamientos irregulares, licencias de construcción.
7. Justicia, solicitando una efectiva aplicación de la ley, en cuanto a simplificación administrativa, testamentos, asesoramiento en materia penal, mercantil, civil, laboral, apoyo en procedimientos de intestados, despojos.
8. Salud, refieren la falta de clínicas regionales para la atención médica, jornadas médico asistenciales, apoyo para la adquisición de aparatos ortopédicos y difusión de campañas.

2.3 Actividades Económicas

En la década de los años cincuentas, en Tlalnepantla iniciaron operaciones sus primeras industrias y también la integración de su sector comercial y de servicios, que hoy tiene importancia regional, ya que sirve tanto a la comunidad de Tlalnepantla, como a la de municipios vecinos. Su crecimiento se dio como consecuencia de la influencia y efectos provocados por la formación y expansión del área metropolitana de la Ciudad de México; esto en virtud de que la zonificación, fraccionamientos industriales y las nuevas y grandes inversiones en la parte norte de la ciudad, dentro del ámbito territorial del Distrito Federal, propiciaron su extensión cada vez más, hasta ocupar terrenos del Estado de México.

Este crecimiento industrial hacía el norte del Distrito Federal, fue apoyado por las medidas adoptadas por el Gobierno del Estado de México, al eximir del pago de impuestos a la industria, ya que al finalizar la década de los años cincuentas, la legislatura local expidió un decreto que otorgaba facilidades para el establecimiento de nuevas industrias, así como para el desarrollo y ampliación de las ya existentes.

Estas medidas fueron un atractivo para los inversionistas, ya que se concedió a las empresas industriales el estar exentas fiscalmente, hasta por un período de veinte años.

La estructura económica del municipio se caracteriza por ser principalmente una economía de tipo urbano, donde las actividades del sector primario prácticamente han dejado de realizarse, predominando las actividades del sector secundario, contando con 16 fraccionamientos industriales y mas de 2,200 empresas, que para el año de 1995 generaron el 68 % del producto interno bruto del municipio, y respecto al sector terciario, el rubro de actividades comerciales para el año de 1995, representó el 23.3 % del producto interno bruto generado en el municipio.

Tlalnepantla de Baz está catalogado como un municipio consolidado, presentando una determinada problemática como consecuencia de su desarrollo industrial y comercial, y su ubicación conurbada con el Distrito Federal. Desde los años setentas se agudizaron algunos problemas de difícil solución, como los relacionados con seguridad pública y tránsito, contaminación ambiental, empleo, vivienda, salud, agua y servicios de urbanización.

A este respecto se han presentado diversos planteamientos, tales como que “el sector industrial de Tlalnepantla se enfrenta a una grave situación, toda vez que labora actualmente por debajo de su capacidad productiva, y por consiguiente se han reducido las fuentes de empleo, principalmente en la rama metalmeccánica y farmacéutica, advirtiendo que de no implementarse medidas fiscales rápidas que aminoren la carga tributaria, se presentarán quiebras masivas.

El panorama para este sector en particular se presenta muy difícil, ya que además de los serios problemas de inseguridad y mercados contraídos, existe apatía de los industriales frente a los programas de emergencia para salir adelante, pues los consideran meros paliativos, y se han registrado entre 1990 y 1995 más de diez mil despidos.

Asimismo, de las unidades productivas de la zona, 60 por ciento de éstas enfrenta al menos severos problemas de flujo de caja, y más que alarmismo realmente estamos en una situación crítica que se refleja en los numerosos cierres de empresas”. 16 /

16 / “El Sector Industrial de Tlalnepantla en grave situación económica”
Asociación de Industriales de Tlalnepantla,
Diario “El Sol de México” Pp. 4,
México D. F., Domingo 2 de julio de 1995.

Los servicios que se ofrecen en el municipio, son múltiples y muy variados, desde básicos hasta de índole suntuaria. Estas actividades se encuentran referidas con aspectos de: servicios comunitarios, turísticos y financieros, entre otros.

En cuanto al sector comercio, se detecta una gran actividad, debido no sólo a la demanda interna, sino también a la numerosa población de los municipios vecinos, que se abastecen en esta ciudad, dada la diversidad de productos que se ofertan. Esta actividad comercial se ve incrementada por ser el municipio paso obligado y enlace del Distrito Federal con otros municipios.

El comercio se ejerce en diversos tipos de establecimientos, desde el tradicional pequeño familiar, con un mínimo de capital, reducidos radios de acción, oferta limitada a productos de primera necesidad, mínima generación de empleos, e ingresos bajos o de subsistencia familiar, hasta grandes y modernas tiendas de autoservicio y departamentales que trabajan con economías de escala, apoyos crediticios, estudios de mercadotecnia, empleados en diferentes áreas, así como un comercio especializado en artículos para todas las actividades industriales y administrativas.

Como complemento a este tipo de comercio y resultado de diversas causas, entre otras, el índice de desempleo, tolerancia y corrupción de las autoridades municipales, bajos salarios, falta de capacitación y calificación, carencia de programas de construcción de nuevas unidades de abasto y desarrollo de áreas comerciales, presiones de líderes y comerciantes, se ha propiciado el ejercicio del comercio en la vía pública y áreas de uso común. Esta actividad comprende a las llamadas concentraciones de comerciantes, tianguis, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos, y a los vendedores ambulantes.

2.4 Integración de la Administración Municipal

Tlalnepantla de Baz, dentro de los 122 municipios que integran el Estado de México, ocupa el cuarto lugar, después de Naucalpan de Juárez, Ecatepec de Morelos y Nezahualcoyotl, en cuanto al personal ocupado dentro de la administración pública municipal, con un número estimado de empleados para el año de 1997 de 3,600 trabajadores, lo que representa el 5.5 % del total de 66,000 efectivos que se consigna para el total de municipios.

Este número de empleados municipales, correspondiente a 1997, correlacionado con el dato de 713,143 habitantes, que informa el I.N.E.G.I., daba como resultado un índice de 5 efectivos por cada mil habitantes, lo que ubicaba a Tlalnepantla de Baz, por encima del promedio general de los municipios del Estado, de 3.5 servidores públicos por cada mil habitantes.

Dentro del Gobierno municipal, para el año de 1997, la mayoría del personal estaba clasificado como no sindicalizado, estimándose que solo un 40 %, esto es, cerca de 1,450 trabajadores tenían una relación laboral sindicalizada, afiliados al Sindicato Unico de Trabajadores del Estado y Municipios, SUTEYM, por lo que empleados de confianza serían alrededor de 2,150 personas.

La composición funcional de la administración pública municipal, se clasifica de acuerdo a las funciones sustantivas de las Areas de Desarrollo Político, Social y Económico, cuya participación se muestra en el siguiente cuadro número 10.

C A P I T U L O I I I

E L S I S T E M A M E R C A D O S

3.1 En la Administración Municipal

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se encuentra el fundamento para la formación de las comisiones de mercados y centrales de abasto, asimismo para que los municipios, con el concurso del Estado, organicen y tomen a su cargo el funcionamiento, administración y explotación de los servicios públicos, entre los que se especifican los mercados y las centrales de abasto.

De la misma manera, para la creación de las áreas de mercados, dentro de las estructuras orgánicas de los ayuntamientos, quedando su categoría de oficina, departamento, subdirección o dirección, de acuerdo a sus objetivos, funciones, y las responsabilidades a cumplir, según sea la importancia de la actividad económica del municipio.

Para nuestro caso de estudio, referido al área de mercados dentro de la instancia municipal, teóricamente planteamos los siguientes objetivos a que se aspiraría a cumplir, de manera indicativa y no limitativa, en términos de:

- Ordenar y vigilar el cumplimiento de las leyes y disposiciones aplicables en materia de la actividad comercial en mercados y vía pública.
- Optimizar la actividad de fiscalización, con el fin de evitar la evasión fiscal, y por lo tanto, aumentar las captaciones de la tesorería municipal.
- Establecer programas tendientes a lograr el impulso y modernización del proceso de comercialización en los mercados, sobre todo de productos de primera necesidad.

De la misma forma, podemos resumir las funciones y responsabilidades, en cuanto a las siguientes tareas:

- Realizar los servicios de registro, expedición de licencias o permisos y revalidación anual de las autorizaciones para ejercer la actividad comercial en mercados y vía pública. Asimismo, de conformidad con la normatividad vigente, aplicar el cobro por derecho de piso, por el ejercicio del libre comercio en los mercados públicos y las áreas de uso común.
- Efectuar visitas de inspección y verificación, para formular actas de visita, requerimientos y citatorios, aplicando las sanciones por violación a la legislación vigente, mediante multas, levantamiento de mercancía, clausuras, retiro de puestos, etc.
- Administrar los mercados públicos municipales, requiriendo y llevando actualizados los padrones de comerciantes y de uniones, en los mercados y la vía pública.
- De acuerdo a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dar respuesta al derecho de petición, a todos los planteamientos que presente la ciudadanía con relación al ejercicio del comercio en mercados y la vía pública, así como a las solicitudes para la autorización o permisos para llevar a cabo este tipo de comercio.
- Organizar y coordinar los trabajos que requieran las campañas de mejoramiento de instalaciones, limpieza, salud, control de fauna nociva, reforestación, ampliación, etc.
- Efectuar giras de trabajo, así como reuniones con la ciudadanía y comerciantes, para evaluar el cumplimiento de acuerdos y objetivos que se hayan planteado, así como para participar conjuntamente en la solución de la problemática que caracteriza a esta actividad comercial.

Para coadyuvar al logro de estos objetivos y estar en posibilidad de dar cumplimiento a sus responsabilidades, se deben establecer diversos programas permanentes entre el área de mercados y las diferentes direcciones de los ayuntamientos, entre las que destacarían:

- Servicios públicos
 - Recolección de basura.
 - Revisión y mantenimiento de instalaciones eléctricas.
 - Instalación y mantenimiento de alumbrado público.
 - Campañas de limpieza y jornadas de trabajo en áreas comerciales.
 - Construcción y mantenimiento de jardineras y áreas verdes.
 - Mantenimiento y pintura de guarniciones y banquetas.

- Organismos descentralizados de agua y alcantarillado
 - Mantenimiento de la red hidráulica.
 - Desazolve de la red de drenaje.
 - Introducción y mantenimiento de redes para drenaje y alcantarillado.
 - Campañas de limpieza y desinfección de tinacos, cisternas, depósitos y purificación de agua potable.

- Desarrollo urbano y obras públicas
 - Obras de rehabilitación de edificios.
 - Pintura interior y exterior.
 - Impermeabilización.
 - Construcción de banquetas y guarniciones.

- Ecología
 - Reforestación.
 - Programas de fumigación y control de fauna nociva.
 - Campañas contra la contaminación e impacto ambiental.

- Seguridad pública y tránsito
 - Vigilancia y sobrevigilancia.
 - Campañas viales.
 - Determinación de áreas para carga y descarga de mercancías.
 - Paraderos para ascenso y descenso de pasaje.

- Protección Civil
 - Elaboración de atlas de zonas de riesgos.
 - Campañas para la prevención de accidentes y coordinar los trabajos para casos de emergencia.

De lo anterior y tomando como punto de análisis la teoría de los sistemas, podemos identificar como Medio Ambiente que rodea y afecta a nuestro sistema mercados, a los siguientes elementos:

- Comerciantes.
- Uniones de comerciantes.
- Asociaciones de colonos y consejos de participación ciudadana.
- Partidos y organizaciones políticas y civiles.
- Instituciones y organizaciones públicas y privadas (SECOFI, PROFECO, Sector Salud, Seguridad Pública y Tránsito, Cámara de Comercio, FICOCAP, Organizaciones de industriales, etc.).
- Ciudadanía en general.

Los principales planteamientos a presentar, es de esperarse que estén referidos con:

- Solicitudes para la autorización de nuevos permisos o licencias para el ejercicio del comercio en la vía pública y áreas de uso común.
- Retiro o reubicación de comerciantes que ejercen su actividad en la vía pública y áreas de uso común.
- Construcción o rehabilitación de mercados públicos, bazares y de plazas comerciales.
- Desarrollo de programas y campañas para limpieza, reforestación, control de fauna nociva, desazolve de drenajes, etc.
- Quejas y denuncias por conductas indebidas y actos de corrupción.

El elemento Sensor dentro del sistema, está representado por:

- C. Presidente Municipal Constitucional.
- C. Síndicos y Regidores.
- Las demás áreas de la administración pública municipal, en especial la Dirección de Desarrollo Económico y la Tesorería Municipal.
- Subdirector, jefe o subjefe del área de mercados o de abasto y comercio.
- Personal administrativo y operativo del área de mercados o de abasto y comercio.

Las principales fuentes de información, serían a través de:

- Giras de trabajo.
- Audiencias públicas.
- Escritos y oficios.
- Reuniones de trabajo.
- Manifestaciones públicas.
- Evaluaciones del programa de trabajo del área responsable y/o del Plan de Desarrollo Municipal, en lo que corresponda.
- Otras (artículos o reportajes periodísticos, radiofónicos, conferencias, foros, estudios, etc.).

Todos los planteamientos deben ser canalizados y atendidos de acuerdo a lo que establezca el Marco Normativo, que para el caso en estudio, referido al sistema mercados, nos representa el Almacén, integrado por:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México.
4. Reglamento de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México.

5. Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.
6. Ley Orgánica Municipal.
7. Código Financiero del Estado de México y Municipios.
8. Bando Municipal.
9. Reglamento para la Autorización del Uso Específico del Suelo y Sobre Actividades, Comerciales, Industriales y de Servicios.
10. Reglamento de Comercialización y Abasto.

Una vez identificado el marco normativo y reunidos todos los elementos del asunto en tratamiento, y atendiendo a su importancia e impacto, se le da respuesta dentro del ámbito del área de mercados, y en caso de que rebase a esta instancia, se deberá someter para su discusión, análisis y propuestas de alternativas de solución con las demás áreas involucradas de su medio ambiente, o bien, como último recurso a la decisión del Cabildo. A este procedimiento se le conoce con el nombre de "Procesador".

Todo lo anterior, de acuerdo al impacto socio-político que represente la decisión a que se llegue, que si bien lo ideal sería en términos de organicidad plena, estamos convencidos que se vive una época donde en la mayoría de los casos, es la autoridad dentro de sus diferentes niveles, la que trata de dirigir y convencer.

Por último, el C. Presidente Municipal Constitucional representa el máximo decisor, y quien marca la línea de acción a seguir, en especial al director, subdirector, jefe o subjefe del área, para que a su vez coordinen:

- Instrucciones al personal adscrito al área de mercados.

- Presentación de los asuntos del área, para su análisis y toma de decisiones en sesión de Cabildo, o bien para su atención a través de la comisión de regidores.

- Solicitud de apoyo para la realización de obras públicas, campañas sanitarias, ecológicas, verificación de pesas y medidas, precios, seguridad pública, vialidad, etc., y en general, todas las acciones conjuntas con las diferentes direcciones que integran el Ayuntamiento, y las dependencias del Gobierno Federal y Estatal.

Cuando la respuesta al Medio ambiente no satisface las expectativas de éste, es de esperarse que haga crisis y los involucrados busquen una respuesta directa del Presidente Municipal, o bien a través de actos o medidas de presión, como serían manifestaciones públicas, artículos periodísticos, denuncias y planteamientos en audiencias públicas y giras de trabajo, e inclusive recurran al ámbito federal y/o estatal, lo que obligará a revisar el funcionamiento del sistema, para tratar de lograr un nuevo equilibrio.

Como caso extremo, la autoridad buscará imponer la dominación, para lo cual procurará minimizar los efectos negativos que esto conlleva, sobre todo en el aspecto socio-político.

3.2 Marco Jurídico

Las principales disposiciones de carácter legal que norman la actividad comercial en mercados y vía pública, para nuestro caso en estudio, están contenidas en la siguiente legislación vigente:

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entre otros ordenamientos, establece.

Artículo 5°, a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Asimismo, nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Artículo 8°, los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 9°, no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Artículo 14, a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Artículo 28, en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, y las prácticas monopólicas.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de precios; todo acuerdo, procedimiento y combinación de los productores, industriales y comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, con el fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios.

Artículo 115, los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que sean de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos;

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público
- c) Limpia
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según sean las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera

2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 2°, el Estado de México es parte integrante de la Federación Mexicana.

Artículo 3°, el Estado de México, como entidad federativa, está sujeto a las disposiciones de la Constitución del 5 de febrero de 1917, teniendo una acción concurrente, cooperativa y dependiente de la federación en todo aquello que la propia ley atribuye a los Poderes de la Unión.

Artículo 142, los ayuntamientos desempeñarán dos series de funciones; las de la legislación para el régimen, gobierno y administración del municipio, y las de inspección concernientes al cumplimiento de las disposiciones legislativas que dicten.

Artículo 144, los ayuntamientos para realizar sus funciones de inspección cuidarán que se cumplan sus acuerdos y las disposiciones legales, nombrando al efecto las comisiones necesarias.

3. Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México

Artículo 2º, por vía pública se entienden las calles, avenidas, caminos, pasajes y en general todo terreno de dominio público y de uso común, que por disposición de la autoridad o por razón de servicio público, esté destinado al tránsito de personas, vehículos o cosas.

4. Reglamento de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México

Artículo 5º, señala que para efectos de este reglamento, por vía pública se entienden las calles, avenidas, camellones, pasajes y en general todo terreno de dominio público y de uso común que por disposición de la autoridad o por razón del servicio, esté destinado para el libre tránsito de las personas, vehículos o cosas.

5. Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México

Artículo 118, vía pública es todo inmueble del dominio público de uso común, que por disposición de la ley, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas o por razón del servicio se destine al libre tránsito, o bien, que de hecho esté ya afecto a ese uso público en forma habitual y cuya función sea la de servir de acceso a los predios y edificaciones colindantes, o para el alojamiento de cualquier instalación de una obra o servicio público.

Artículo 119, las vías públicas son inalienables, intransmisibles, inembargables e imprescriptibles y únicamente podrán cambiar su aprovechamiento para otro uso en los casos y con las formalidades previstas por la ley.

6. Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Artículo 31, sobre atribuciones de los ayuntamientos, en sus fracciones:

VII. Convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la Entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado.

IX. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos.

XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.

Artículo 33, los ayuntamientos necesitan autorización de la Legislatura o la Diputación permanente en su caso, para:

I. Enajenar los bienes inmuebles del municipio, o en cualquier acto o contrato que implique la transmisión de la propiedad de los mismos.

Artículo 69, las comisiones las determinará el ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias. Dentro de las comisiones permanentes, en el inciso e), se establece la de mercados, centrales de abasto y rastros.

Artículo 125, los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, señalando en el inciso IV, a mercados y centrales de abasto.

Artículo 154, los actos, acuerdos o resoluciones que emitan o ejecuten las autoridades municipales, podrán ser impugnados por los particulares mediante la interposición de los recursos de revocación o de revisión.

Artículo 155, el recurso de revocación se interpondrá por el interesado dentro del plazo de quince días hábiles siguientes al de la notificación o ejecución del acto, acuerdo o resolución reclamado, de carácter no fiscal, ante la propia autoridad que lo haya dictado o realizado, la que deberá resolverlo en un plazo no mayor de quince días hábiles después de interpuesto el recurso.

Artículo 159, en contra de la resolución que se dicte en el recurso administrativo, proceden los medios de defensa que establece la Ley de Justicia Administrativa del Estado.

Artículo 166, las infracciones a las normas contenidas en el Bando, reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas municipales de observancia general, se sancionarán atendiendo a la gravedad de la falta cometida con:

- I. Amonestación;
- II. Multa hasta de cincuenta días de salario mínimo general, pero si el infractor es jornalero, ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día;
- III. Suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia;
- IV. Clausura temporal o definitiva;
- V. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

7. Código Financiero del Estado de México y Municipios

En su sección séptima establece el pago de los derechos por uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios.

Artículo 154.- Por el uso de vías, plazas públicas o áreas de uso común para realizar actividades comerciales o de servicios, los puestos fijos, semifijos o comerciantes ambulantes con puestos fijos o semifijos de hasta 3.75 m²., pagaran derechos por 0.022 días de salario mínimo general vigente del área geográfica que corresponda. Los comerciantes con puestos de más de 3.75 m². pagarán por cada m². 0.022 días de salario mínimo general vigente del área geográfica que corresponda.

8. Bando Municipal

Artículo 62.- La Dirección de Desarrollo Económico promoverá la regularización y vigilancia de las actividades comerciales en los mercados y en la vía pública, a fin de que los comerciantes cumplan con todas sus obligaciones legales.

Artículo 75.- El Gobierno Municipal determinará los espacios dentro del territorio del Municipio, en los que estará prohibido el asentamiento de comercios en la vía pública.

9. Reglamento para la Autorización del Uso Específico del Suelo y Sobre Actividades, Comerciales, Industriales y de Servicios

Artículo 1.- Reglamenta la actividad que realicen las personas físicas, morales o entidades económicas, ya sean actividades comerciales, industriales o de servicios, dentro del territorio municipal.

Artículo 5.- Los establecimientos donde se pretenda realizar cualquier actividad comercial, de servicios o industrial, no deberá invadir la vía pública o afectar de cualquier forma los bienes de patrimonio municipal, ni causar daños a terceros.

Artículo 15.- El Ayuntamiento no otorgará autorizaciones a comercios, industrias o prestadores de servicios, que con motivo de su actividad o funcionamiento ocupen la vía pública, y causen molestias a los vecinos, transeúntes o tránsito vehicular.

10. Reglamento de Comercialización y Abasto

Reglamenta el funcionamiento y organización del comercio en mercados, tianguis y vía pública; de las autoridades y sus atribuciones, de la actividad comercial y de los comerciantes, sus obligaciones, licencias, permisos, autorizaciones y sus renovaciones, horarios del comercio, pago de derechos, prohibiciones, administración de los mercados, comercio en la vía pública, asociaciones de comerciantes, inspección y vigilancia, así como de las infracciones y las sanciones aplicables cuando se presente algún incumplimiento a su reglamentación.

Todo lo anterior, conforme lo disponen la Ley Orgánica Municipal, el Bando Municipal y el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

CAPITULO IV

**EL COMERCIO EN MERCADOS Y VIA PUBLICA, MUNICIPIO DE
TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO.**

4. El comercio en mercados y vía pública

Es la actividad que de manera permanente o eventual llevan a cabo los comerciantes, tanto en los mercados públicos y privados, como en la vía pública y áreas de uso común, contando con el permiso, licencia o anuencia de las autoridades competentes, y regulados por las leyes y reglamentos vigentes.

4.1 Mercados

Se encuentran integrados por grupos de locatarios o pequeños comerciantes que desarrollan su actividad en instalaciones permanentes que son parte del patrimonio del gobierno municipal, o bajo el régimen de propiedad en condominio.

Dentro del territorio municipal de Tlalnepantla, durante los años treintas, únicamente existía un pequeño mercado, construido a un costado de la presidencia municipal, que contaba con aproximadamente 40 puestos y locales, y otros más que se ubicaban en sus alrededores, funcionando todos los días de la semana, pero principalmente los sábados y domingos.

Actualmente se cuenta con 16 mercados públicos, considerados de zona, de los cuales 3 fueron privatizados durante la administración municipal 1991 – 1993, bajo el régimen de propiedad en condominio; de todos ellos, 2 se encuentran ubicados en la cabecera municipal, y los otros 14 dan respuesta de abasto a los habitantes de las colonias de la periferia, como lo muestran los datos contenidos en el cuadro número 11.

Estos mercados tienen una estructura funcional determinada por dos grandes áreas bien definidas: la comercial y la complementaria.

Las áreas comerciales están referidas con el espacio donde se desarrolla el proceso de oferta y demanda de los productos y servicios, así como pasillos internos de circulación, lo que permite una eficiente relación entre el exterior y las actividades que se generan.

El área complementaria esta definida como aquélla que coadyuva al mejor funcionamiento del área comercial y tiene por objeto brindar al usuario, tanto comerciante como consumidor, una serie de servicios de apoyo que son necesarios para la mejor operación del mercado, y específicamente en cuanto a servicios, administración, circulaciones y accesos.

Los mercados del municipio se encuentran en colonias populares y de gran densidad de población, disponen de servicios públicos completos, así como con accesibles vías de comunicación; su construcción es de tabique y concreto, algunos de ellos cuentan con áreas de carga y descarga de mercancías, y tienen una capacidad instalada que va de los 49 locales hasta instalaciones de alrededor de 450 locales, puestos y planchas, donde se expenden una gran variedad de productos del tipo hortifrutícola, perecederos y abarrotes, sobre todo de primera necesidad, así como algunos servicios básicos.

Los locatarios son pequeños comerciantes que en su gran mayoría, cerca del 85 %, desarrollan esta actividad como su única ocupación y fuente de ingresos, contando con un solo local e integrando a familiares directos como trabajadores no asalariados; mientras que el restante 15 %, son comercios que ocupan áreas de 2 ó más puestos o locales, disponen de personal asalariado, mayores niveles de ventas, acceso al crédito, y sus propietarios o concesionarios también se dedican a otras actividades económicas alternas.

Los horarios de funcionamiento, de manera general son de las 7:00 a las 19:00 horas, durante los 365 días del año.

Por lo que respecta a la generación de empleos directos, considerando que son alrededor de 1,800 puestos y locales en los 16 mercados públicos, y un promedio de 2 personas por comercio, tenemos alrededor de 3,600 personas quienes de manera permanente se encuentran laborando en estas instalaciones; y de manera indirecta, entre proveedores, choferes, administradores, veladores, y otros prestadores de servicios, se estiman 2,000 trabajadores más.

Los principales giros comerciales que existen, de acuerdo a los datos obtenidos, y que se muestran en el cuadro número 12, son los referentes a la venta de frutas y verduras con un 16.9 % equivalentes a 300 de los comercios; en seguida las carnicerías, tocinerías y vísceras, así como la venta de ropa y boneterías, con alrededor del 13 % y 230 comerciantes cada una; y en tercer lugar abarrotes y cremerías con el 10.1 % con 180 locatarios.

Dentro de este apartado, resultó que 9.6 % del total de puestos, locales y planchas, que corresponde a 170 unidades de comercio, se encuentran destinados a otros usos para el que fueron construidos, ocupándolos como bodegas, aparadores, e incluso muchos permanecen cerrados.

El proceso de comercialización, generalmente inicia con la compra de las mercancías en la Central de abasto del Distrito Federal (CEDA), otros centros mayoristas de abasto, directamente de los productores, o bien de diversos canales comerciales de menores radios de acción.

En la operación de los mercados del municipio, existen diferentes opciones de compra, en virtud de que se ofrece variedad y calidad de productos básicos, se vende al detalle y de acuerdo a la disponibilidad del gasto de cada familia.

No obstante que el número de mercados resulta insuficiente, se considera que en términos generales, esta actividad comercial, cumple con su función social. ya que respecto a las 238 localidades del municipio, se tiene en promedio un mercado por cada 15 colonias, y relacionado el número de habitantes de 713,143 que consigna el I.N.E.G.I., para el año de 1995, en este municipio, resulta que cada una de estas unidades comerciales, atiende a una población promedio de 44,570 personas.

Es innegable que se requiere un mayor número de mercados públicos, sin embargo en las condiciones actuales, la administración pública municipal difícilmente podrá construir otros; ya que por una parte se necesitan importantes recursos económicos para su construcción y operación, y por otra parte no se dispone de espacios urbanos accesibles y ubicados estratégicamente que realmente garanticen la viabilidad de los proyectos y los beneficios para la población.

El aspecto de organización gremial cuenta con una estructura bien definida, estando los locatarios legalmente formados en uniones, con varios representantes que integran mesas directivas; sin embargo, se presentan marcadas irregularidades, como son la no realización de elecciones de sus dirigentes en tiempo y forma, asambleas o reuniones sin previa convocatoria formal o sin contar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, reelección ilegal de las mesas directivas de los representantes, falta de informes sobre las actividades y estados de cuenta, toma de decisiones sin previa consulta a las bases, acuerdos de los dirigentes con las autoridades buscando fines económicos o políticos para sus propios beneficios, trámites o gestiones complicadas y tardadas, retrasos o no entrega de recibos de pago, etc.

Dentro de algunos de los 16 mercados públicos, se observó que ante la baja concurrencia de demandantes o por carencia de espacios para bodega, éstos se encuentran funcionando por debajo de su capacidad instalada de operación, por lo que varios puestos y locales permanecen cerrados o están habilitados como bodega, almacén o aparadores.

También existen vendedores ambulantes en los accesos y salidas, carecen de áreas de carga y descarga de mercancías y para estacionamiento de los vehículos de los compradores; en sus alrededores hay puestos fijos y semifijos, y se presentan problemas de seguridad, vialidad y transporte, entre otros.

Se encontró que en la práctica prevalece la ilegal venta, renta y subarriendo de locales y puestos, estando alrededor de 530 comerciantes, que equivalen al 30 % del total, en situación de rezago en el pago de sus impuestos y derechos municipales, o bien presentan algunas otras irregularidades, como es la falta de trámites para actualizar la titularidad en la concesión, el cambio o aumento de giro comercial, con la respectiva autorización y pago de derechos, todo ello con el consiguiente perjuicio, tanto para los comerciantes como para la hacienda municipal.

De acuerdo a sondeos de opinión, los principales planteamientos de los comerciantes en su relación con la administración pública municipal, se encuentran referidos con la calidad y oportunidad con que les son prestados los servicios públicos, fundamentalmente en el aspecto de seguridad y vigilancia, autorización de cambio o aumento en su giro comercial, ausencia e incapacidad de los administradores para dar atención a la problemática del mercado, ordenación y no autorización de nuevos comercios en la vía pública, y un mejor servicio en el transporte público.

4.2 Comerciantes en vía pública y áreas de uso común

4.2.1 Concentraciones

Son agrupaciones de pequeños comerciantes instalados en la vía pública y áreas de uso común, que a través del tiempo han obtenido la anuencia o permiso de las autoridades; por su radio de acción y tipo de productos que ofrecen, se consideran mercados de barrio o colonia.

Estas concentraciones surgen como una forma de complementar la función de los mercados públicos, o bien por la falta de éstos, existiendo un total de 15 dentro del territorio municipal, siendo variable el número de puestos en cada una de ellas, desde 10 hasta poco más de 150, y se encuentran ubicadas en colonias populares, como se indica en los datos contenidos en el cuadro número 13.

Desde su constitución han generado diversos problemas, ya que carecen de las más elementales normas de seguridad e higiene, lo que hace a los puestos fácilmente vulnerables a incendios y otros riesgos, sobre todo considerando que están contruidos de diverso material, como láminas, madera, plástico, tubulares, etc., lo que a su vez dificulta la prestación de los servicios públicos, y por consiguiente, provoca inseguridad, acumulación de basura, proliferación de roedores y moscas, aunado a la operación de diversos giros comerciales, sin aparente control sanitario y de otra índole.

Los horarios de funcionamiento son muy irregulares, iniciando sus operaciones entre las 7:00 y las 9:00 horas, siendo los propietarios o alguno de sus familiares los que se dedican a la actividad comercial, por lo que es mínima la generación de empleos directos.

Existen en total 665 puestos, siendo los principales giros comerciales, de acuerdo a la información captada directamente y que aparece en el cuadro número 14, los relacionados con la venta de frutas y verduras con 270, que equivalen al 40.6 %; abarrotes y cremería con 120, que es el 18.1 %; y, la venta de productos cárnicos con 100 que representan el 15 % de ellos. El abasto de las mercancías lo efectúan en centros de poca importancia comercial y radio de acción, principalmente en mercados del municipio, realizándose la venta totalmente al menudeo.

Estos pequeños comerciantes también se encuentran organizados en uniones legalmente constituidas, donde también se presentan diversos problemas, como son la no realización de elecciones de sus dirigentes en tiempo y forma, asambleas o reuniones sin previa convocatoria formal o sin contar con la asistencia de la mayoría de integrantes, reelección ilegal de las mesas directivas de sus representantes, falta de informes sobre las actividades y estados de cuenta, toma de decisiones sin previa consulta a las bases, acuerdos de dirigentes con autoridades buscando fines económicos o políticos para sus propios beneficios, etc.

Los cuestionamientos que señalan en su relación con la administración pública municipal, están referidos con la calidad y oportunidad con que les son prestados los servicios públicos; con la regularización de sus pagos y permisos para ejercer su actividad comercial, así como con la construcción de obras de infraestructura comercial, con la finalidad de que sean reubicados y puedan desarrollar su trabajo en mejores condiciones.

Lo anterior constituye caer en un círculo vicioso, ya que dados los recursos económicos que esto implicaría, actualmente no es viable la construcción de nuevos mercados, y por otra parte, dadas sus condiciones económicas, difícilmente podrían ser considerados como sujetos para otorgarles créditos, destinados a la construcción de infraestructura comercial.

4.2.2 Tianguis y Mercados Sobre Ruedas

Están constituidos por comerciantes de venta al menudeo, que trabajan en lugares tradicionales, ya sea un solo día o parte de la semana, ocupando las calles o avenidas en diferentes puntos de las colonias del municipio, y tienen como función la de cubrir parte de la demanda de artículos de primera necesidad, principalmente hortifrutícolas (frutas y verduras), abarrotes, carnes, ropa y calzado, además de otras variadas mercancías, orientados hacia un mercado con poblaciones de ingresos medios y bajos, operando a reducidos radios de acción.

La información obtenida de fuentes directas, para el año de 1999, nos indica una frecuencia de 112 unidades de comercio durante los días de la semana, correspondiendo 107 a tianguis, y los otros 5 a mercados sobre ruedas, con un total de 13,570 puestos, según información del cuadro número 15.

Los mercados sobre ruedas tienen la particularidad de integrarse con los comerciantes tianguistas, y “en sus inicios fueron pensados como un mecanismo para que los productores agropecuarios llevaran sus mercancías a la ciudad, con el tiempo los productores se transformaron en comerciantes y hoy los oferentes compran principalmente a los mayoristas” 17/

17/ Rello, Fernando, y Sodi, Demetrio.
Abasto y Distribución de Alimentos en las Grandes Metrópolis.
Ed. Nueva Imagen.
México, D. F. 1989, P. p. 158.

El número de comerciantes que conforman estas unidades es muy variable, así tenemos que algunos cuentan con pocos espacios, mientras otros llegan a instalarse con más de 400 puestos; la mayoría de éstos son armados con material tubular y lonas, ocupando un promedio de 2 metros cada uno, careciendo de servicios públicos, como tomas de agua potable, sanitarios, vigilancia, depósitos de basura, así como de las medidas o aparente control sanitario.

Por lo general sus actividades las inician a las 7:00 horas, siendo considerados pequeños comerciantes, que tienen esta actividad como única ocupación y fuente de ingresos, apoyándose en familiares no asalariados, efectuándose las transacciones comerciales totalmente al menudeo.

Dados sus bajos costos de operación, se calcula que obtienen márgenes de utilidad de entre el 20 y 25 % sobre ventas totales, lo que les permite un buen nivel de competencia con los demás elementos que conforman el mercado.

Lo anterior, considerando que no tienen que hacer erogaciones por el pago de renta de inmuebles, salarios, impuestos, derechos, y otros costos de operación, que implica para el sector establecido.

Estos comerciantes se han integrado sobre la base de uniones de tianguistas, similares y conexos, encontrando en la práctica que se dan casos de control político y manipulación para fines personales de sus dirigentes, así como para negociar con las autoridades municipales, en la asignación de cuotas de poder y para la determinación de nuevos espacios urbanos, donde puedan ampliar su radio de acción en su comercio.

4.2.3 Comerciantes en puestos fijos, semifijos y ambulantes

Son las personas físicas que mediante el permiso, anuencia, o autorización de las áreas correspondientes de la administración municipal, cotidianamente se dedican a expender diversos productos, en un lugar determinado o en diferentes puntos, como calles, jardines, parques y plazas públicas.

En el año de 1992, en el municipio se consideraban alrededor de 8,000 estos comerciantes; para el año de 1995, se calculó en cerca de 14,000 el número de personas dedicadas a esta actividad, y para 1999 ya se tenían a cerca de 20,000 comerciantes, como resultado del proceso que autoridades, líderes y comerciantes han permitido para su impulso, expansión y desarrollo.

Las características de los puestos son de diferente configuración y material; se encuentran ubicados lo mismo sobre banquetas que en el arrollo, explanadas, plazas publicas, y otros lugares de gran afluencia de personas.

De igual manera, la creación de empleos directos es mínima, observándose una mayor actividad los fines de semana, donde los principales giros comerciales son la venta de alimentos preparados, ropa, artículos de importación (falluca), zapatos, frutas, juguetes, e infinidad de productos más.

En cuanto a su organización, existen diversas uniones, agrupaciones, coordinaciones, asociaciones, etc., que por lo regular también utilizan a estos comerciantes para fines económicos y políticos, con la promesa de seguirles permitiendo ejercer su actividad y respetarles sus espacios en la vía pública.

Estos comerciantes en vía pública y áreas de uso común, que representan el prototipo de la economía informal se ha dicho tiene infinidad de orígenes, donde inciden varios factores; así tenemos que surge como producto del desempleo, bajos salarios, falta de capacitación para el trabajo, de oportunidades y las grandes distancias que se tienen que recorrer para llegar a los centros de trabajo, así como por la anuencia de líderes y autoridades. Todo ello hace que la gente encuentre en este tipo de comercio una forma honesta de vivir donde asegure algunos ingresos para el sustento familiar.

Los vendedores que se dedican a este tipo de comercio, han encontrado que la vía pública les ha resultado atractiva por una serie de conveniencias de carácter económico, al evitar el alto costo de la renta de inmuebles, pago de derechos, impuestos y aportaciones, así como infinidad de trámites burocráticos que generalmente les resultan tardados; situación que facilita, aunado a la intervención oficial, que ocupen las calles más concurridas donde puedan asegurar la venta de sus mercancías.

No obstante y quizás sin que sea su intención, la forma en que llevan a cabo su actividad, conlleva una grave afectación a la ciudadanía, ya que se provoca:

- Competencia desleal con quienes realizan inversiones en instalaciones, generación de empleos formales y son sujetos de tratamientos fiscales de mayor control.
- Obstrucción de vía pública y áreas de uso común, con el consecuente riesgo de las personas que tienen que caminar por el arrollo, así como dificultad para el libre tránsito de vehículos, la prestación de servicios públicos municipales, e incluso, ante un siniestro, el acceso a los cuerpos de seguridad, bomberos, paramédicos o de otra índole.

- Dificultad para la prestación de servicios públicos, por lo que existe proliferación de basura, fauna nociva y constante azolve en la red de drenaje.
- Deterioro ambiental por el alto volumen de los aparatos de sonido, contaminación por olores, afectación de áreas verdes, etc.
- Evasión en el pago de impuestos, derechos, salarios obligatorios, contribuciones al Seguro Social, prestaciones, etc.
- Venta de mercancía de dudosa procedencia y calidad.
- Uso de la vía pública como bodega y patio de maniobras para carga y descarga de mercancías.
- Corrupción, ya que constituye parte fundamental de negociaciones o arreglos entre autoridades y líderes, con el fin de obtener cuotas de poder y espacios urbanos,
- Manipulación, representando un medio importante por el cual los líderes manejan a sus agremiados para presionar políticamente, a través de marchas, plantones, mítines, campañas políticas, etc., con el fin de obtener de las autoridades una respuesta favorable a sus peticiones, así como de partidos políticos, nominaciones para cargos de elección popular.
- Problemas para el libre tránsito de personas y vehículos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, cuenta con una estructura urbana poco funcional y plantea problemas tales como: insuficientes instalaciones que complementen la concentración de servicios del centro de la Ciudad, que además se encuentra saturado de comercio en la vía pública; carencia de áreas verdes, para la práctica del deporte y el recreo público; con una vialidad discontinua, existiendo varios cerros que constituyen barreras físicas, no obstante el amplio programa de vialidades y construcción de puentes vehiculares que se ha llevado a cabo.

Este Municipio ocupa uno de los primeros lugares dentro de la actividad económica, contribuyendo significativamente para que el Estado de México sea la segunda entidad más industrializada del País; cuenta con 16 fraccionamientos industriales donde se instalan más de 2,000 empresas, que dan ocupación formal a gran cantidad de trabajadores, aunque sólo parte de ellos habitan en el municipio.

Tlalnepantla de Baz esta catalogado como un municipio consolidado, presentando una determinada problemática como consecuencia de su desarrollo industrial, comercial y de servicios, y su ubicación conurbada con el Distrito Federal. Desde los años setentas se agudizaron algunos problemas de difícil solución, como los relacionados con la seguridad pública y tránsito, contaminación ambiental, empleo, vivienda, salud, agua y servicios de urbanización.

Su sector comercial registra una gran actividad, debido no sólo a la demanda interna, sino también a la numerosa población de los municipios vecinos, que se abastecen en esta Ciudad, dada la diversidad de productos que se ofertan. Esta actividad comercial se ve incrementada por ser este Municipio paso obligado y enlace del Distrito Federal con otros municipios.

Como parte de esta actividad comercial se ha desarrollado el ejercicio del comercio en la vía pública y áreas de uso común; comprendiendo a las llamadas concentraciones de comerciantes, tianguis, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos y los vendedores ambulantes.

Entre las causas que provocan este tipo de actividad comercial, y donde inciden varios factores, tenemos el desempleo creciente, tolerancia de las autoridades municipales, bajos salarios, falta de capacitación y calificación para el trabajo, de oportunidades y distancias que recorren hacia los centros de trabajo, presiones de los líderes y comerciantes, cuotas de poder, baja inversión, mínimos requisitos legales, y facilidad para instalarse en cualquier calle o área de uso común.

Las personas que se dedican a esta actividad han encontrado que la vía pública resulta atractiva al evitar pago de renta, derechos, impuestos y aportaciones, infinidad de trámites burocráticos que resultan tardados, aunado a los acuerdos y facilidades con las autoridades del ramo.

Es innegable que las altas tasas de desempleo es una de las principales causas para el crecimiento de la economía informal, entre el que se encuentra el ejercicio del comercio en puestos fijos, semifijos y ambulantes.

Los problemas ocupacionales son una consecuencia de las leyes generales del proceso de acumulación de capital y de la manera en que nuestro modo de producción forma parte del mercado, ya que al ser el objetivo del sistema económico la apropiación del excedente generado por el trabajo, en términos de plusvalía, éste presupone la explotación de la fuerza de trabajo y una tendencia a mantener una relativa sobrepoblación de mano de obra.

La afectación que conlleva el ejercicio del comercio en la vía pública y áreas de uso común, principalmente es la competencia desleal con quienes realizan inversiones en instalaciones y tienen tratamientos fiscales de mayor control; obstrucción de vía pública y áreas de uso común; dificultad para la prestación de los servicios públicos, lo que provoca basura, fauna nociva y azolve en las redes de drenaje; contaminación y deterioro ambiental; evasión en el pago de impuestos, derechos y otras prestaciones sociales; tráfico y venta de mercancía de dudosa procedencia y calidad; corrupción por arreglos de líderes y autoridades; manipulación y control político de los comerciantes; y sobre todo, porque las calles deben ser única y exclusivamente para el libre tránsito de las personas y vehículos.

Ante la problemática analizada, a manera de recomendación se presentan algunas políticas como posibles alternativas de solución para la ordenación del comercio en mercados y la vía pública, sin embargo, no obstante la factibilidad de que desde un principio se utilice el marco jurídico como medida de solución, siempre será recomendable, a fin de evitar conflictos o desgastes innecesarios y deterioro de la instancia de autoridad, que las acciones a realizar se inicien en términos de diálogo, y sólo en caso de no obtener respuesta favorable, gradualmente se lleven a cabo medidas más drásticas y contundentes.

De igual manera, se debe propugnar porque los funcionarios públicos, cuenten con voluntad política y estén convencidos que en las condiciones actuales este tipo de actividad comercial representa un problema social, para que se busque mediante acuerdos escritos con los líderes formales y morales de los comerciantes, una solución integral y evitar posteriores cuestionamientos o bien manejen que no se les trató el problema con tiempo y traten de evadir su responsabilidad.

RECOMENDACIONES

A continuación y de manera propositiva, se presentan algunas medidas de políticas orientadas a ordenar el comercio en:

a) Mercados.

Se deben establecer una serie de programas tendientes a contar con centros de abasto y acopio modernos y funcionales, resultado de una planeación adecuada, y que permitan lograr un cambio cualitativo en los métodos tradicionales de compra, distribución y venta de artículos básicos alimentarios, de tal manera que se garantice la respuesta a la demanda total de los habitantes del municipio, para lo cual se plantean los siguientes:

- De comercialización y abasto

Conjuntamente con entidades del Gobierno Federal y Estatal, como son la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, Instituto de Salud del Estado de México, Dirección de abasto y Comercialización del Gobierno del Estado de México, etc., implementar acciones tendientes a ordenar y regular los aspectos que norman la comercialización y abasto, sobre todo de los artículos de primera necesidad que se ofertan en el municipio.

De igual manera, promover el funcionamiento de los locales y puestos que permanecen cerrados o utilizados como bodega, de tal manera que en todos los mercados públicos se opere al 100 % de su capacidad instalada, para que se cumpla totalmente con su función social.

También, establecer conjuntamente autoridades y comerciantes, trabajos preventivos y correctivos, para la realización de obras de mantenimiento en infraestructura, campañas de limpieza, vigilancia, reforestación, control de fauna nociva y otros.

- Regularización en el uso específico del suelo y titularidad

Integrar y mantener actualizado el padrón de comerciantes y sus respectivos giros comerciales autorizados, que representan parte fundamental para la verificación del cumplimiento de la normatividad y la regularización de los actuales titulares en las concesiones, evitando en lo posible, constantes traspasos, cambios de giros, arrendamiento y subarrendamiento de locales y puestos, utilización de espacios para diferentes usos (bodega o aparadores) y otros.

- Promoción para la construcción de nuevas unidades de infraestructura para el abasto y comercio, así como para la venta de las que son propiedad del municipio.

Actualmente dada la falta de recursos económicos, es innegable que no es viable la construcción de nuevos mercados, por lo que se debe buscar promover, a través de las áreas correspondientes, y con la decisiva participación de diversos organismos, como el Fideicomiso para la Construcción y Operación de Nuevos Centros de Abasto Popular (FICOCAP), Banco Nacional de Obras y Servicios, y otros, la construcción o dotación de infraestructura y equipamiento para el abasto.

Asimismo, buscar que los esquemas tradicionales evolucionen, de tal forma que se pueda impulsar la modernización de esta actividad, otorgando al comerciante una seguridad patrimonial y al erario municipal un fortalecimiento generado por la venta de instalaciones y por los pagos correspondientes por impuestos y derechos al comercio, por lo que se debe analizar la viabilidad de privatizar, bajo el régimen de propiedad en condominio, los 13 mercados que actualmente forman parte del patrimonio municipal.

Dadas las condiciones en que vienen funcionando los mercados, es innegable que ahora ni en el futuro, la administración municipal puede seguir transfiriendo recursos para el pago del mantenimiento de instalaciones, servicios, administradores y demás personal que requieren estas unidades comerciales.

b) Concentraciones, tianguis, puestos fijos, semifijos y vendedores ambulantes

Las desviaciones e irregularidades que se presentan en el ejercicio de esta actividad comercial, entre lo que establecen las leyes y reglamentos, con lo que sucede en la práctica, así como el proceso que autoridades y líderes de comerciantes han permitido para su impulso, expansión, desarrollo y tolerancia, ha dado como resultado un crecimiento anárquico y desordenado, que ya ha rebasado a las autoridades, fortaleciéndose las uniones de comerciantes, ya que en las condiciones actuales difícilmente aceptarían ser reubicados o abandonar las calles, por lo que se propone:

- No otorgamiento de ningún nuevo permiso o autorización para ejercer el comercio en la vía pública.

- Integrar y mantener actualizados los padrones de comerciantes, incluyendo sus giros comerciales, para verificar el cumplimiento de la normatividad.
- Campañas para regularizar a los comerciantes que tienen tiempo trabajando y que aparezcan en los registros o padrones con que se debe contar en las áreas correspondientes de la administración municipal.
- Emitir una cédula de identificación personal, intransferible y que permanezca visible en los puestos o que porten los comerciantes de vía pública.
- Integrar comisiones mixtas, autoridades y comerciantes, que se encarguen de estudiar y proponer alternativas viables de solución a la problemática existente, mediante la construcción de nuevas unidades comerciales modernas y funcionales, ya sean mercados, corredores comerciales, plazas, bazares, etc., donde puedan ser reubicados los comerciantes de vía pública.
- Revisar las condiciones en que fueron autorizados los comerciantes de vía pública, y si estas ya cambiaron, proponer alternativas para su reordenamiento o reubicación.
- Capacitar a los servidores públicos, con el fin de contar con recursos humanos profesionalizados, y estén en posibilidad de cumplir eficientemente con sus funciones.

BIBLIOGRAFIA

1. Introducción a la Administración Pública en México
Pichardo Pagaza, Ignacio
I.N.A.P., México, 1984.
2. Manual de Administración Municipal
Montaño, Agustín
Ed. Trillas, México, 1985.
3. La Magnitud y la Integración de la Administración Pública en el Estado de México
I.A.P.E.M., 1990.
4. Reuniones de Coordinación para el Desarrollo Municipal
Gobierno del Estado de México
Coordinación General de Apoyo Municipal, 1991.
5. Conceptos y definiciones en relación con el Empleo, Desempleo y el Subempleo
Demografía y Economía, V: 3, 1971.
6. El problema de la Ocupación Rural
Rendón, Teresa
Demografía y Economía, XI:2, 1977
7. El concepto de Población Económicamente Activa en los Censos de Población Mexicanos 1895 a 1970
Jusidman, Clara
Tesis 1975, Facultad de Economía, U.N.A.M.
8. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 1997
I.N.E.G.I. 1999.
9. Estadísticas Económicas
Indicadores de Empleo y Desempleo
I.N.E.G.I. 1999.

10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ed. Trillas, 1996.
11. Tlalnepantla, Estado de México
Cuaderno Estadístico Municipal, 1994
I.N.E.G.I. - H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla.
12. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
Prontuario de Legislación Fiscal
Gobierno del Estado de México, 1998.
13. Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México
Gobierno del Estado de México, 1993.
14. Reglamento de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México
Gobierno del Estado de México, 1993.
15. Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México
Prontuario de Legislación Fiscal
Gobierno del Estado de México, 1998.
16. Ley Orgánica Municipal
Gobierno del Estado de México, 1998.
17. Código Financiero del Estado de México y Municipios
Gobierno del Estado de México, 2000.
18. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México
Gobierno del Estado de México, 2000.
19. Bando Municipal
H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, 2000.
20. Reglamento para la Autorización del Uso Específico del Suelo y sobre Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios

- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, 1993.
21. Reglamento de Comercialización y Abasto
H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, 1995.
 22. Reglamento de Verificación Administrativa
H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, 1998.
 23. Promoción para la Construcción, Privatización y Habilitación de Mercados de Venta al Detalle
Gobierno del Estado de México
Secretaría de Desarrollo Económico, 1990.
 24. Abasto y distribución de Alimentos en las Grandes Metrópolis El Caso de la Ciudad de México
Rello, Fernando y Sodi, Demetrio
Ed. Patria, 1989.
 25. Normas Básicas para la Planeación, Diseño y construcción de Infraestructura (Mercados Públicos)
Gobierno del Estado de México
Secretaría de Desarrollo Económico
Dirección General de Abasto y Comercio, 1990.
 26. Censos Generales de Población y Vivienda
I.N.E.G.I., 1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000.
 27. Censo General de Población y Vivienda
I.N.E.G.I., 1995.
 28. Hemerografía.