



41  
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y  
LA ECONOMIA SUBTERRANEA EN  
SU ACEPCION DE COMERCIO  
I N F O R M A L

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A:  
JORGE RODRIGUEZ TLAHUITZO

MEXICO, D. F.

FALLA DE CRIGEN

1991.



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

IA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA ECONOMIA SUBTERRANEA  
EN SU ACEPCION DE COMERCIO INFORMAL

CONTENIDO

Página

PREFACIO .....	I
INTRODUCCION .....	IV
CAPITULO I	
EL DESARROLLO COMERCIAL Y ADMINISTRATIVO DE UNA- CULTURA PREHISPANICA .....	
1.1. EL IMPERIO AZTECA .....	1
1.2. ORGANIZACION POLITICA .....	5
1.3. CLASES SOCIALES .....	8
1.4. ASPECTOS GENERALES DE LA ECONOMIA .....	10
1.4.1. Producción Artesanal .....	15
1.4.2. El Sistema de Mercado .....	19
1.4.3. Funcionamiento de los Mercados .....	27
1.5. RECAPITULACION .....	32
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS .....	
2.1. LA COLONIA (1530-1820) .....	35
2.1.1. El Comercio Interior .....	37
2.1.2. Situación de los Mercados .....	40
2.1.3. Principales Desempeños Informales .....	44

2.2. LA ECONOMIA EN EL PERIODO DE REFORMA (1821-1888) .....	47
2.2.1. La Actividad Comercial .....	51
2.2.2. Reglamentación al Comercio .....	56
2.3. EL PORFIRIATO (1885-1910) .....	59
2.3.1. El Comercio Nacional .....	63
2.3.2. El Pequeño Comercio .....	64
2.3.3. Situación de los Mercados Públicos .....	67
2.3.4. Legislación e Impuestos .....	72
2.4. PERIODO REVOLUCIONARIO (1910-1935) .....	74
2.4.1. La Economía Dentro del Proceso Revolucionario .....	78
2.4.2. Actividad Comercial en la Ciudad de México .....	81
2.4.3. Impuestos Relacionados con el Comercio .....	87
2.4.4. Construcción de los Mercados Públicos .....	91
2.5. RECAPITULACION .....	94
CAPITULO III	
FACTORES NORMATIVOS QUE DETERMINAN EL SURGIMIENTO DE LA ECONOMIA SUBTERRANEA .....	
3.1. ASPECTOS GENERALES .....	98

3.1.1. Concepto .....	101
3.2.2. Delimitación .....	104
3.2. PRINCIPALES ELEMENTOS NORMATIVOS QUE CONTRIBUYEN AL SURGIMIENTO DEL PROBLEMA .....	107
3.2.1. Definición de Impuesto .....	109
3.2.1.1. Justificación Teórica de los Impuestos .....	110
3.2.1.2. Clasificación de los Impuestos .....	111
3.2.1.3. Determinación del Nivel de la Tasa Impositiva en México .....	113
3.2.1.4. Medidas Administrativas a Tomar en Consideración .....	118
3.2.2. Reglamentaciones .....	122
3.2.2.1. Repercusiones Prácticas en los Desempeños Comerciales ....	125
3.2.2.2. Planteamiento Administrativo .....	128
3.2.3. Prohibiciones .....	129
3.2.4. Definición de Burocracia .....	131
3.2.4.1. Características Generales .....	132
3.2.4.2. Corrupción Burocrática .....	134
3.2.4.3. Consideraciones Administrativas .....	137
3.3. METODOS PARA CUANTIFICAR A LA ECONOMIA SUBTERRANEA .....	138

3.3.1. Principales Métodos Directos e Indirectos .....	140
3.3.1.1. Método de Encuestas Voluntarias .....	141
3.3.1.2. Método de la Diferencia entre las Tasas de Participación Laboral .....	142
3.3.1.3. Método de la Variante del Coeficiente Fijo .....	145
3.3.1.4. Método de la Variable no Observada .....	148
3.3.2. Método utilizado en el Caso de México .....	151
3.3.2.1. Implicaciones Generales de la Existencia de la Economía Subterránea .....	157
3.3.2.2. Propuestas a Nivel Administrativo .....	158
3.4. RECAPITULACION .....	161
CAPITULO IV	
LA ECONOMIA SUBTERRANEA EN SU ACEPTACION DE COMERCIO INFORMAL .....	
4.1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....	164
4.1.1. Concepto .....	167

4.1.2. El Punto de Vista de Hernando de Soto .....	171
4.2. PANORAMA GENERAL DEL COMERCIO INFORMAL EN - PAISES LATINOAMERICANOS .....	176
4.2.1. El Caso de Ecuador .....	178
4.2.2. El Caso de Brasil .....	181
4.2.3. El Caso de Perú .....	184
4.2.4. Análisis Retrospectivo .....	187
4.3. INICIOS DEL COMERCIO INFORMAL EN MEXICO .....	188
4.3.1. Principales Características .....	191
4.3.1.1. Mercados sobre Ruedas y -- Tiaquis .....	195
4.3.1.2. Bazares Comerciales .....	199
4.3.1.3. Concentraciones de Vendedo- res Ambulantes .....	203
4.3.1.4. Puestos Metálicos .....	207
4.3.2. Aspectos Sociales y Aproximaciones - Cuantitativas .....	209
4.4. ECONOMIA SUBTERRANEA .....	213
4.4.1. Visión Internacional .....	215
4.4.2. Proyectos de Confrontación .....	218
4.4.3. Contrabando de Mercancías .....	219
4.5. IMPLICACIONES ECONOMICAS .....	223

	Página
4.5.1. Implicaciones Jurídico-Políticas .....	226
4.5.2. Perspectivas Generales .....	228
4.6. SOLUCIONES ALTERNATIVAS .....	229
GLOSARIO .....	VI
BIBLIOGRAFIA .....	IX



## PREFACIO

La economía subterránea en términos generales se encuentra clasificada como el Producto Interno Bruto no registrado o subregistrado en las estadísticas oficiales, pues ésta comprende a todas aquellas actividades lucrativas que pasan desapercibidas en los registros e indicadores económicos; y en consecuencia su existencia llega a afectar el óptimo desarrollo de la economía formal de cualquier país.

La característica esencial de las actividades subterráneas es que provocan una serie de inconvenientes de entre los que destacan: Reducir la eficiencia y equidad del sistema tributario, Motivan la evasión fiscal, Propician que las estadísticas nacionales presenten cuadros distorcionados de la realidad económica, etc.; sin embargo, a la vez representan para millones de personas desocupadas la oportunidad de encontrar una fuente inmediata de empleo. Por todo ello se afirma que este problema de la subterrneidad conlleva implicaciones de tipo económico, político y social, en diferentes niveles.

Por su parte, expertos en el tema establecen que el surgimiento y propagación de la economía subterránea se debe a la combinación de diversos factores normativos, de los cuales procede mencionar: Elevados impuestos, Excesivo reglamentismo, Prohibiciones administrativas y Corrupción burocrática; pero aunado a lo anterior, se estima que las dificultades económicas a nivel mundial han motivado el auge de dicho fenómeno en múltiples países, ya sea capitalistas, socialistas y a los que se encuentran en vías de desarrollo; aunque su presencia en estos últimos es más notable.

Cabe señalar que la variedad de tareas que integran a la economía subterránea es bastante amplia, en virtud de

## II

que en este plano de acción confluyen: El contrabando de mercancías, empleos no registrados, Tráfico de estupefacientes, evasión fiscal, diversas actividades comerciales realizadas fuera de la legalidad comúnmente conocidas como Comercio Informal, etc.; es decir todo tipo de labores consideradas de antemano ilícitas. Por tales motivos este problema económico a recibido múltiples denominaciones, como las que a continuación se citan: Economía oculta, segunda economía, economía criminal, sector no registrado, economía paralela, economía marginal, sector no estructurado, economía ilegal, economía clandestina, economía sumergida, economía informal, economía negra, economía irregular, economía dual, actividades de subsistencia, sector informal urbano, underground economy y demás.

En síntesis la economía subterránea comprende a sectores e individuos que realizan tareas productivas, pero sus empresas y negocios no se encuentran debidamente registrados y en consecuencia no pueden efectuar el pago formal de impuestos; además, su operar infringe la normatividad establecida en los diversos reglamentos, leyes y códigos administrativos existentes, y con ese proceder optimizan considerables montos monetarios. Sin embargo, ello propicia un desorden en las actividades formales de la economía donde esta clase de prácticas informales concentran su ejercicio lucrativo.

Dentro de este esquema, en México la presencia del problema en cuestión lamentable ha observado una tendencia ascendente en la última década, lo cual ocasionará un mayor desorden en diversos grupos productivos de la economía, como es actualmente el caso del área Comercial a nivel Detallista en la capital del país; pues hoy en día se ve afectada por la competencia ruinosa que le ejerce el Comercio Informal, pero de forma paralela ello no resulta totalmente pernicioso ya que ello coadyuva a las clases mayoritarias que desempeñan

ese tipo de prácticas a palear parte de los efectos negativos que la prolongada crisis económica les plantea.

Todo lo anteriormente señalado permite establecer que la economía subterránea conlleva aspectos positivos y negativos, y con el objetivo de contrarrestar los efectos generados por este último elemento; se sugiere que las autoridades públicas de la capital del país deben procurar reorientar esta iniciativa emprendedora que dicho sector informal de la sociedad ha manifestado en tiempos de crisis.

En términos generales en el presente trabajo de investigación se pugna porque la economía subterránea en su modalidad de Comercio Informal, no sea catalogada como nociva y perjudicial, lo cual sería factible lograr reencausando a las principales prácticas que la integran hacia el ámbito legal; pues ello coadyuvaría a: Disminuir el desorden que generan, Propiciar que contribuyan de manera fiscal, Evitar que prosigan laborando en la clandestinidad y Detener la explotación ilícita de que son objeto por parte de ciertos grupos legales que se benefician de su situación informal.

## INTRODUCCION

Durante el periodo de elaboración de este trabajo se observó que las investigaciones que analizan el problema de la Economía Subterránea presentan diversas similitudes en su contenido, pues son notablemente tendenciosas; además de que la mayoría de autores atribuyen el surgimiento de dicho fenómeno a alguna causa o factor en especial. Esta clase de explicaciones en esencia son respetables, sin embargo, tales descripciones se consideran parciales, en virtud de que en el tema de la subterráneidad confluyen una gran diversidad de elementos y con la finalidad de contrarrestar las deficiencias que ello genera, en esta investigación se intentó unificar los criterios existentes para así elaborar una explicación global e imparcial del fenómeno en cuestión.

Para lograr lo anteriormente planteado fue necesario realizar una conjunción bastante amplia de los factores normativos y temas que intervienen de manera inevitable en esta problemática. Pero de forma lamentable ello dificultó el efectuar un estudio a fondo de cada uno de los elementos que intervienen en la conformación del trabajo, con lo cual se establece que cada punto aquí mencionado puede ser desarrollado individualmente en estudios posteriores, ya que la amplitud del tema así lo permite.

Cabe señalar que el problema de la economía subterránea cuenta con una bibliografía más extensa en los países capitalistas que en los latinoamericanos, y en el caso de México sólo existen estudios reducidos y tendenciosos; además de que la documentación estadística se encuentra notablemente dispersa. Todo lo cual representó un obstáculo que imposibilitó la elaboración de un estudio más adecuado y profundo, ya que el no poder disponer de una base teórica de apoyo que sirviera

como antecedente general y la falta de información, en esencia limitaron el óptimo desarrollo del presente trabajo.

Por último se mencionará que esta investigación parte de una visión histórica desde el México Prehispánico pasando por la época colonial, y con esta reseña se pretende destacar la importancia de la práctica comercial en dicha sociedad; enseguida se analizan a las principales actividades comerciales de corte informal o clandestino a partir del México Independiente, el Porfirismo y el período post-revolucionario; posteriormente se establecen en orden de importancia todos los factores normativos que promueven el surgimiento de la economía subterránea a nivel nacional e internacional, así como sus efectos en la economía formal; para con ello comprender de mejor forma la parte última del presente estudio, la cual se aboca al análisis del Comercio Informal en algunas capitales de América Latina, centrando la atención en el caso de la ciudad de México.

**CAPITULO I**

**EL DESARROLLO COMERCIAL Y ADMINISTRATIVO DE UNA  
CULTURA PREHISPANICA**

## 1.1. EL IMPERIO AZTECA

Se debe reconocer a la civilización Azteca por su gran empresa imperial que comprendió casi dos siglos (1325-1521). La llegada de este pueblo a lo que se ha denominado el valle de México fue la culminación de una larga peregrinación, y una vez instalados en este sitio se tuvieron que enfrentar a una serie de problemas que comprendían lo político, religioso y económico; los cuales eran planteados por otros pueblos ya establecidos con anterioridad. Todo ello culminó con su expulsión a los pantanos del lago de Texcoco, y de manera paradójica ahí encontraron la señal de su dios Huitzilopochtli, que les indicaba que ese lugar sería su asiento definitivo; inmediatamente procedieron a levantar en esa área un templo, y fue así como nació la ciudad de Tenochtitlán.

Trece años después se produjo una división entre los mismos aztecas, y el grupo en descontento estableció a corta distancia del lago, la ciudad de Tlatelolco; sin embargo, la sociedad en su conjunto no se vio fragmentada, ya que existían elementos que impedían la desvinculación de ese tipo de pueblos. En menos de un siglo hacia 1428 esta comunidad logró una cultura propia, al igual que fortalecían su plena independencia, la cual una vez alcanzada, les permitió iniciar su etapa dominadora en la que extendieron su supremacía en territorios que iban desde las costas del golfo hasta el pacífico.

La ciudad se enriqueció con base en su excepcional estructura religiosa, social, económica y política; teniendo como puntal para fomentar su desarrollo al comercio, que tenía un carácter sacrosanto dentro de su organización social, causa principal que motivó rivalidades con la ciudad vecina de Tlatelolco, y tal conflicto duró de 1469 - 1473, al término

de la administración pública de ese entonces.

Es importante resaltar los factores que hicieron posible el surgimiento del poderío azteca: 1.- El poder militar, basado en planes de conquista con objetivos determinados 2.- El económico, a consecuencia de sus conquistas y el comercio; ya que esto lo realizaban con base en un espíritu místico-guerrero, que les hacia creer que tenían la misión principal de someter a todos los pueblos de la tierra, para hacerlos prisioneros y con su sangre conservar la vida del astro que guiaba su vida. Estos elementos, entre otros, ayudaron al surgimiento y consolidación de nuevas clases sociales, que poco a poco adquirieron importancia para la conformación de una innovadora estructura político-social en las culturas prehispánicas.

La acción dominadora de México-Tenochtitlán se extendió a límites extraordinarios, ejerciendo coerción sobre varios millones de seres humanos de distintos pueblos e ideologías. Este sojuzgamiento comprendía la imposición de sistemas de producción, que dieron origen a grupos poderosos económicamente pero también provocaron la aparición de clases pobremente constituidas, que tenían que subsistir en diferentes condiciones a las de los sectores beneficiados y que para acudir a los mercados a intercambiar sus productos no lo podían hacer dentro de ellos, sino en el exterior debido a que no tenían un lugar asignado para operar, por no contar con recursos suficientes para adquirirlo; lo cual auspició una gran competencia, ya que la oferta de mercancías era abundante.

Con el transcurrir del tiempo la rivalidad entre los comerciantes establecidos y los de características informales fue en aumento, generando una serie de irregularidades en la organización comercial, es decir las autoridades



## 1.1. EL IMPERIO AZTECA

Se debe reconocer a la civilización Azteca por su gran empresa imperial que comprendió casi dos siglos (1325-1521). La llegada de este pueblo a lo que se ha denominado el valle de México fue la culminación de una larga peregrinación, y una vez instalados en este sitio se tuvieron que enfrentar a una serie de problemas que comprendían lo político, religioso y económico; los cuales eran planteados por otros pueblos ya establecidos con anterioridad. Todo ello culminó con su expulsión a los pantanos del lago de Texcoco, y de manera paradójica ahí encontraron la señal de su dios Huitzilopochtli, que les indicaba que ese lugar sería su asiento definitivo; inmediatamente procedieron a levantar en esa área un templo, y fue así como nació la ciudad de Tenochtitlán.

Trece años después se produjo una división entre los mismos aztecas, y el grupo en descontento estableció a corta distancia del lago, la ciudad de Tlatelolco; sin embargo, la sociedad en su conjunto no se vio fragmentada, ya que existían elementos que impedían la desvinculación de ese tipo de pueblos. En menos de un siglo hacia 1428 esta comunidad logró una cultura propia, al igual que fortalecían su plena independencia, la cual una vez alcanzada, les permitió iniciar su etapa dominadora en la que extendieron su supremacía en territorios que iban desde las costas del golfo hasta el pacífico.

La ciudad se enriqueció con base en su excepcional estructura religiosa, social, económica y política; teniendo como puntual para fomentar su desarrollo al comercio, que tenía un carácter sacrosanto dentro de su organización social, causa principal que motivó rivalidades con la ciudad vecina de Tlatelolco, y tal conflicto duró de 1469 - 1473, al término

del cual Tenochtitlán logró uno de sus principales objetivos: El dominio de los mercados en todo el valle de México, aunado a que la zona adquirida gozaba de estratégicos canales de comunicación, y en consecuencia ello coadyuvó a consolidar su posición militar.

Existieron dentro de Tenochtitlán dos centros claves que impulsaban el desarrollo, estos eran: 1.- El recinto sagrado, compuesto por casi setenta y ocho edificios que comprendían el templo mayor, escuelas y dependencias del gobierno 2.- La gran plaza de Tlatelolco, donde se establecía el mercado en el cual se vendían y adquirían los más diversos productos, procedentes de lejanas tierras. El ir y venir de las canoas con mercancías por los canales era cosa rutinaria, la actividad continua de comerciantes y la gente del pueblo en estos centros de abasto fueron dignos de admiración, por el orden y la organización prevaleciente.

Las principales vías de la ciudad daban entrada a una infinidad de productos procedentes en su mayoría de pueblos sometidos que enviaban como tributo o para su comercio: Plumajes finos, algodón, cal, chicle, adornos, jade, cerámicas, cochinilla, pieles, cacao, joyas, oro, plata, papel de corteza, vestidos, alimentos vegetales y animales, etc.

En materia comercial la población contaba con un mercado o plaza y en algunas ciudades populosas tales como Tenochtitlán y Tlatelolco dos, tres, cuatro y hasta cinco centros de abasto; en los que se reunían numerosas personas en especial los días de tianguis. Cabe destacar que en cada centro de intercambio existía una forma de organización administrativa con jueces y funcionarios encargados de cuidar el orden y hacer cumplir los reglamentos establecidos, en un sistema que se podría identificar como la faceta comercial

de la administración pública de ese entonces.

Es importante resaltar los factores que hicieron posible el surgimiento del poderío azteca: 1.- El poder militar, basado en planes de conquista con objetivos determinados 2.- El económico, a consecuencia de sus conquistas y el comercio; ya que esto lo realizaban con base en un espíritu místico-guerrero, que les hacia creer que tenían la misión principal de someter a todos los pueblos de la tierra, para hacerlos prisioneros y con su sangre conservar la vida del astro que guiaba su vida. Estos elementos, entre otros, ayudaron al surgimiento y consolidación de nuevas clases sociales, que poco a poco adquirieron importancia para la conformación de una innovadora estructura político-social en las culturas prehispánicas.

La acción dominadora de México-Tenochtitlán se extendió a límites extraordinarios, ejerciendo coerción sobre varios millones de seres humanos de distintos pueblos e ideologías. Este sojuzgamiento comprendía la imposición de sistemas de producción, que dieron origen a grupos poderosos económicamente pero también provocaron la aparición de clases pobremente constituidas, que tenían que subsistir en diferentes condiciones a las de los sectores beneficiados y que para acudir a los mercados a intercambiar sus productos no lo podían hacer dentro de ellos, sino en el exterior debido a que no tenían un lugar asignado para operar, por no contar con recursos suficientes para adquirirlo; lo cual auspició una gran competencia, ya que la oferta de mercancías era abundante.

Con el transcurrir del tiempo la rivalidad entre los comerciantes establecidos y los de características informales fue en aumento, generando una serie de irregularidades en la organización comercial, es decir las autoridades

correspondientes de aquel entonces fomentaron tal estado de cosas, al permitir que cada vendedor fuera a la vez un comprador; y esto en consecuencia les redituaba una renta mayor por cobrar, en virtud de que todos los vendedores estaban obligados a pagar un determinado impuesto, que al parecer cubrían con los mismos bienes que vendían.

La costumbre de los comerciantes de establecerse a las afueras de los mercados lo identifica Bernal Díaz cuando habla de una modalidad en particular que acontecía en Tlatelolco" antes de salir de la misma plaza estaban otros muchos mercaderes que traían a vender oro en granos como lo sacan de las mismas, metido el oro en unos canutillos delgados de os ansarones de la tierra, e así blancos porque se pareciese el oro por fuera; y por el largor y gordor de los canutillos tenían entre ellos su valor en qué tantas mantas o qué xiquipiles valía o qué cantidad de esclavos". (1)

la existencia de irregularidades como las anteriormente señaladas eran aceptadas por parte de las autoridades en la medida que un mayor nivel comercial aumentaba significativamente la prosperidad de la población, con respecto a este punto se puede entender por qué el sistema mercantil en la sociedad azteca se encontraba abierto. La magnitud de esta actividad comercial se comprenderá de una forma óptima si se toma en consideración el elevado número de habitantes con que contaba el valle de México, que en aquel entonces llegaba aproximadamente a los dos millones y de los cuales 300 mil se encontraban asentados en la ciudad de Tenochtitlán.

---

(1) Cit. Por.- Peterson A., Federico, Del Arbol de la Noche Triste al Cerro de las Campanas, T.1, México, Edit. Pueblo Nuevo, 1982, pág. 72.

Una ciudad tan poblada debió presentar a la clase gobernante problemas de diferente índole, pero el del abastecimiento de alimentos independientemente de la abundancia de mercados y de la elevada producción agrícola; se encontraba resuelto por la existencia de excepcionales vías de comunicación, es decir aquí se cumplía el postulado que establece "que las calles, plazas, mercados y demás lugares que comprenden el espacio público debían ser proporcionales a la extensión de la ciudad para que no sólo tuvieran como término facilitar el camino de los transeúntes, sino también el de procurar una adecuada circulación de las mercancías por la ciudad". (2)

Dentro de este enfoque, cabe mencionar que la circunstancia de que el valle de México estuviera comunicado por una red de canales y lagos, contribuyó para que el comercio interno se practicara a través de embarcaciones; y estos elementos contribuyeron de manera notable para impulsar el desarrollo de su economía.

## 1.2. ORGANIZACION POLITICA

Existen diversas interpretaciones referentes a la organización política que prevaleció en el imperio azteca, a causa de que no todos los autores consideran los mismos elementos de análisis ni les otorgan una igual importancia. Por consiguiente, sólo se mencionarán aquellas partes de coadyuven a lograr una comprensión óptima del nivel de cultura política que alcanzaron los aztecas, para así tener claro el concepto de estado que se emplea en la parte inicial de la investigación.

---

(2) Guerrero Orozco, Omar.- La Ciencia de la Administración en el Estado Absolutista, México, Edit. Fontamara, 1986. pág. 221.

Una de las bases de la sociedad fue el Calpulli que era un lugar de asentamiento humano cuyo poder radicaba en la extensión de las tierras que comprendieran cada una de estas unidades, puesto que eran subdivisiones político-territoriales que cumplían funciones: Económicas, militares y ceremoniales; la propiedad adquirió el carácter comunal sobre todo entre los individuos que presentaban relaciones de parentesco, lo cual motivó para que también fueran catalogados como barrios de gente conocida.

La economía estuvo dirigida y controlada por una clase gobernante, lo que le permitía disponer de las piezas claves sobre las cuales giraba la producción y eran: la tierra y el trabajo; para con base en ellas poder establecer las relaciones productivas dentro de la comunidad, y la posición de dominio que les correspondía a los diferentes sectores de la sociedad para con los medios de producción, les indicaba que porcentaje de lo que ellos producían podría ser destinado a satisfacer sus necesidades de consumo y que otro al pago del tributo; que por lo general era destinado por parte del sector dirigente a la construcción de obras públicas, así como a sufragar gastos bélicos, políticos y administrativos.

la agricultura se encontraba estructurada de tal forma que encaja en el concepto de modo de producción asiático, lo cual permite observar el nivel de evolución alcanzado. A su vez la actividad comercial apoyó en considerable medida el desarrollo azteca, por tal razón fue practicada de manera interna y externa, pues les redituaba grandes beneficios; no obstante su comercio se veía incentivado causa de que los pueblos sometidos por los aztecas al pagar sus tributos lo hacían mediante mercancías que iban a parar a las bodegas de la ciudad de Tenochtitlán, situación que aumentaba el volumen de comercialización.

Con relación al cuadro administrativo el rango político más elevado que era el del rey o tlatoani se hayaba determinado por un orden de sucesión, ya que una vez llegado el momento, el pueblo tenía la facultad de elegir al candidato que le resultara más idoneo de varios personajes puestos a consideración por el consejo de ancianos. Esta es una demostración de que existían ciertas bases democráticas a partir de que lo mismo ocurría para designar a los grandes dignatarios, magistrados, jueces y demás.

Algunos autores inclusive señalan que puede aplicarse el término de burocracia al observar el papel que desempeñaba el personal empleado por las instituciones públicas de aquel entonces, que probablemente llegaba a ls 50 mil personas, o sea un cuarto de tercio de la población total; no hay que pasar por alto que uno de los más serios errores que ha perjudicado el análisis de esta organización, es a causa de que los cronistas españoles otorgaron a los cargos administrativos de la cultura azteca nombres y atribuciones en castellano, y esto provocó que entre los historiadores surgieran divergencias, en cuanto que unos han aceptado esos conceptos como válidos y otros dudan de la veracidad de los mismo.

Las posiciones sociales que expresaban de una manera externa por medio de la indumentaria que era el medio más usual para su respectivo reconocimiento, signo característico de toda organización estatal. Sus aparatos administrativos tenían como función auxiliar a la sociedad para consolidar de alguna forma la expresión de un estado, dicha actitud coincide con la ciencia de la policía europea del siglo XVII que comprende "un conjunto de prácticas administrativas orientadas a estimular la convivencia social, asegurar el abasto de víveres, garantizar la pureza del agua y el aire, perscribir las características de las obras públicas y la vivienda privada,

regular el tráfico mercantil, vigilar la salud pública y la salubridad de bebidas y alimentos..." (3) todo lo cual debe acarrear un beneficio recíproco entre gobernados y gobernantes.

El establecimiento en el Valle de México por parte de los aztecas dió como resultado la fundación de la ciudad de Tenochtitlán que demuestra una combinación de inteligencia práctica y habilidad política, que se denota mejor cuando se cristaliza la alianza entre las partes que conformaban al imperio; y esta unión les permite emprender el dominio hacia otros pueblos para obligarlos a pagar una cierta clase de tributo que, a parte de satisfacer sus necesidades básicas, acrecenta aún más su poder.

La organización antes descrita puede indicar la existencia de un estado mexicana que con sus deficiencias y virtudes se acerca considerablemente al concepto que tenían los europeos al respecto, esto da lugar a cuestionar a los autores que señalan que no hubo ningún tipo de estado dentro de este período.

### 1.3. CLASES SOCIALES

La sociedad azteca se encontraba dividida fundamentalmente en dos grandes clases sociales: 1.- La de los privilegiados 2.- La de los desheredados; según diversos autores éstas presentaban características bien definidas en relación al papel que desempeñaban dentro de la sociedad. Pero adentrándose más detenidamente a la estructura social aparecen cuatro clases que pueden diferenciarse perfectamente como serían:

---

(3) Ibidem. pág. 28.



1.- La clase superior se encontraba conformada por los nobles, guerreros y sacerdotes. Donde los primeros tenían bajo su responsabilidad las funciones administrativas y desempeñaban cargos de jueces, magistrados, recaudadores, etc.

2.- Los comerciantes (Pochtecas) de extracción noble, eran otro grupo que prestaba servicios especiales al rey, ya que la mayoría de las conquistas estaban procedidas por expediciones de éstos, a regiones extrañas de las cuales conseguían las mercancías solicitadas por sus señores y aparte traían informes sobre la población, riqueza, fuerza política y militar del pueblo visitado; lo cual servía para planear su futura conquista.

3.- Los Macehuales, hombres libres pero con un nivel social bajo, formaban en sí la base de la comunidad azteca, desempeñaban los trabajos fuertes en la agricultura, caza, pesca y además contribuían a labrar las tierras del rey y sacerdotes, ayudar a levantar templos, palacios y a ejecutar las obras públicas.

4.- Aquí se encontraban las clases bajas de toda la estructura social conformadas por: 1.- Los tlamemes, que desempeñaban tareas agotadoras en cuanto que sustituían la falta de animales domésticos para el transporte de mercancías a largas distancias" estos tlamemes constituían una verdadera clase, toda vez que correspondían a una necesidad social de carácter permanente..." (4) 2.- Los esclavos, este nivel se alcanzaba al momento de caer prisionero por los sectores militares o por tres razones más, como eran: Por deudas contraídas

---

(4) León Portilla, Miguel.- De Teotihuacán a los Aztecas, México, UNAM, 1983, pág. 320.

por el individuo que no podía pagar, la venta de sí mismo o de los hijos que se llegaba a realizar para librar de la miseria a su respectiva familia.

Estos últimos sectores denominados como desprotegidos eran la base de la sociedad azteca, que no importando su posición social la clase dirigente tenía a bien otorgarles trabajo, por medio de la concesión de tierras para haciendas productivas y además el sistema de mercado abierto auxiliaba aún más esta política, al aceptar a todo aquel individuo que deseara comerciar en estos puntos; por tanto esta acción beneficiaba al estado como a la población misma, que no encontraba limitada su iniciativa por intentar satisfacer sus necesidades diarias.

#### 1.4. ASPECTOS GENERALES DE LA ECONOMIA

Una vez encontrado el sitio para su asentamiento final el pueblo azteca tuvo que abandonar el patrón de subsistencia caza-pesca característico de los grupos sedentarios, de alguna manera obligados por el ritmo de crecimiento de su población que demandaba más satisfactores por cubrir día con día, esto solamente se podía resolver mediante el cultivo de productos agrícolas; así pues se enfrentaron con el obstáculo de que faltaban tierras para dicho fin, ello derivó en la construcción de parcelas formadas de piedra y lodo para aumentar la superficie cultivable, creando de esta manera las llamadas chinampas.

Con el sojuzgamiento de los pueblos ubicados en regiones aledañas, la clase noble pudo adquirir tierras propias y de mejor calidad, en tanto que las comunidades populares disponer de campos comunales más extensos para el trabajo agrícola, con lo que se dió un gran impulso al desarrollo de su economía.

La producción agrícola a partir de este momento se diversificó de tal manera que los aztecas pudieron obtener: Maiz, frijol, chile, tomate, calabaza, camote, algodón, etc.; lo que de alguna forma apoyó la crianza de animales domésticos como por ejemplo: Aves, guajolotes, patos entre otros; que complementaban de mejor manera su alimentación.

"Para poder analizar una economía hay que localizar las normas de la estructura social conforme a las cuales se organiza la producción..." (5) como ya se mencionó anteriormente la organización económica del México - Tenochtitlán era impuesta dirigida y regulada por un organismo político superior, y como consecuencia de esta forma de dominación se dió origen a dos clases sociales principalmente: 1.- Los nobles (Pipiltin) que controlaban los medios de producción, y 2.- Los plebeyos (Macehualtin), clase trabajadora dependiente política y económicamente de la nobleza establecida; este tipo de estructura le permitía a la esfera gobernante percibir ingresos de tales grupos por concepto de impuestos, en relación a que todo excedente económico tomaba la forma de tributo.

"Por tanto el control político de una clase en la organización de la economía explicará de mejor manera los procesos de relación de los medios con la producción y distribución de los bienes..." (6) y de dichos medios procede mencionar:

LA TIERRA.- Esta se encontraba dividida en cuatro clases:

---

(5) Carrasco, Pedro.- Economía Política e Ideología en el México Prehispánico, México, Edit. Nueva Imagen, 1982, pág. 22.

(6) Ibidem. pág. 24.

1.- De propiedad privada: Que eran las tierras del rey, nobles y señores que se les concedían en recompensa a sus victorias o por los servicios prestados al estado, y pasaban en herencia de padres a hijos.

2.- De propiedad pública: Que pertenecían al estado y a las instituciones civiles, militares y religiosas; cuyos productos estaban destinados a sostener los gastos de funcionarios públicos (Tecpantlalli), de guerra (Milchimalli) y del culto religioso (Teoplantlalli).

3.- De propiedad comunal: Que se dividían entre los barrios o Calpulis que formaban la ciudad, la distribución de las mismas se realizaba por medio de los calpules, reservando unas porciones para el sustento del gobierno, gastos de guerra y pagos de tributos, el resto se repartía entre los habitantes y en consecuencia cada familia tenía una parcela de acuerdo a sus necesidades; con la obligación de trabajarla en forma continua.

4.- Territorios de pueblos conquistados, que el pueblo azteca recibía como concesiones de tierra que trabajaban los vencidos, y cuyos productos servían para sostener al estado y al ejército.

Por lo que se observa la venta de tierras, su transferencia, impuestos, adquisición y demás; requerían de la aprobación de la clase gobernante o del mecanismo administrativo establecido, por ello "podemos obtener que el régimen de la tierra demuestra que predominaba la distribución políticamente determinada de este importante medio de producción..." (7);

---

(7) Ibidem, pág. 28.

se podría considerar que las autoridades llevaban a cabo esto, de tal forma que trataban en la medida de lo posible, otorgar a la población, el derecho a trabajar por medio de la producción agrícola y el comercio.

EL TRABAJO.- Al igual que la tierra, el trabajo también estaba administrado por un órgano político, donde todo individuo tenía la obligación de otorgar su respectivo tributo (tequitl) este pago abarcaba desde la clase dominante hasta las clases populares, en la medida de que todo mundo debía contribuir con algo a la sociedad; pero el sostenimiento del estado dependía en su totalidad de las clases mayoritarias. Cabe hacer mención que en el otorgamiento de las prestaciones en trabajo dentro de la sociedad, lo que más predominaba era el pago en especie, sobre todo entre el sector artesanal, comercial y en algunos grupos agrícolas.

La distinción de cómo se iba a trabajar la tierra en lo relacionado a tiempo-trabajo, determinaría el monto del producto agrícola que el labrador podría destinar para el sustento de su familia y al pago del tributo; que en ese entonces estaba principalmente dedicado a nutrir a los miembros e instituciones de la clase gobernante, a la vez este impuesto fomentaba la creación de obras públicas que ampliaba la base material de la economía.

El sistema de producción, se encontraba organizado fundamentalmente sobre la distribución determinada de los medios de producción existentes en ese momento, como lo serían: La Tierra y el Trabajo, donde la clase dirigente recibía la mayoría de sus ingresos en forma de tributo, atendiendo primero las necesidades personales y en segundo lugar al gasto público.

Este elemento de la Distribución es importante porque su aplicación en la práctica determinaba lo que le correspondía a cada quien del total producido, pero esto se encontraba determinado por el "status" social que se ocupara, con base en el cual se estipulaba cierto nivel de vida y de ingresos; es decir no podía ganar igual un Tlatoani que un Macehual, ya que el pago en especie y trueque predominaban en las operaciones comerciales y es aquí donde interviene otro factor importante:

El Mercado: Que se encontraba regulado por las autoridades políticas existentes, y ocupaba un lugar de subordinación donde se efectuaban los intercambios no realizados por el sector dirigente de la economía. Por ello los mercados y tianguis locales tenían gran importancia para los sectores mayoritarios, debido a que ahí se efectuaba el intercambio de los distintos productos necesarios para la subsistencia diaria.

La economía de México-Tenochtitlán por tanto entra en el concepto implantado por Carlos Marx de Modo de Producción Asiático, en la medida que se reúnen los elementos característicos de dicho género, tales como los siguientes:

1.- Comunidades campesinas autosuficientes que organizan la producción para el consumo interno, más un excedente que se entregaba como tributo al soberano.

2.- Despotismo, ya que el poder es absoluto y arbitrario por parte del gobernante.

3.- Sumisión política de toda la población.

4.- Obras de riego y control de aguas como base material, que en manos del estado explica la concentración

del poder.

#### 1.4.1. Producción Artesanal

Un considerable porcentaje de la población en la ciudad de Tenochtitlán desempeñaba la función de mercaderes o artesanos y otro tanto en oficios diversos como: Personal administrativo de bajo nivel, soldados, curanderos, aguadores, cargadores, tejedoras, albañiles, alfareros, pequeños agricultores, etc.; independientemente de ello las autoridades también contribuían al empleo dentro de la sociedad mediante el otorgamiento de tierras a la población, los que se merecían esa distinción tenían el compromiso de cultivarlas para hacerlas productivas y una vez cumplida esta función, estaban obligados a pagar un tributo a la clase dirigente, por medio de colectores que estos mandaban hasta los mismos campos de cosecha, dejando lo estrictamente necesario para el sustento del labrador y su familia.

El excedente era llevado a las arcas del estado y dicha medida hacendaria era igual para labradores, artesanos y comerciantes que otorgaban en sí, un tercio del total de su producción. Los hogares de la clase popular estaban conformados en su mayoría por parejas emparentadas, casados, alguno que otro sirviente y hasta esclavos; donde todos los integrantes contribuían a la generación de bienes que en parte estaba destinada al consumo interno, al mercado y para el pago de tributo; que por lo regular era hecho en especie.

La división del trabajo existente, establecía que los hombres debían de dedicarse al cultivo y a la fabricación de artesanías en tanto que la mujer se ocuparía en hilar, tejer y cocinar; esta producción doméstica comprendía la elaboración de cerámica, artículos decorativos y demás que eran

llevados al mercado para así surtir a la población del bien producido, entonces se puede observar que este otorgamiento de tierra debió fomentar el mantenimiento de los habitantes y reproducir la fuerza de trabajo existente en favor del estado.

En la ciudad se podían encontrar hasta más de treinta oficios diferentes, de los cuales sólo algunos requerían un cierto grado de técnica y especialización; es decir que no podían ser realizados por cualquier persona, y de entre los que destacaban procede mencionar:

a) Elaboradores de mosaicos con plumas.- El trabajo de pluma se encontraba muy desarrollado en Tenochtitlán, no obstante que el adorno de plumas no le era permitido a cualquier persona.

b) Orfebres.- Utilizaban técnica primitiva para realizar piezas en oro, para uso de la clase noble y guerrera.

c) Escultores.- Que se dedicaban a crear los monumentos, estatuas y por lo regular estos trabajan en los templos.

d) Sastres.- Elaboraban telas de algodón para uso de las clases superiores.

f) Pintores y Escribanos.- Hacían los pictogramas, fijando de este modo, los acontecimientos históricos.

g) Alfareros.- Aunque la mayoría de los habitantes se dedicaban a la manufactura de cerámica, existían piezas de alfarería preciosas y decorativas, confeccionadas por artesanos especializados.



h) Albañiles.- Dedicados a la construcción de grandes casas que sólo ocupaban los nobles.

i) Talladores de madera.- Confeccionaban finos trabajos para los templos y la nobleza.

j) Fabricantes de cuchillos.- Trabajaban con trozos de obsidiana.

k) Curtidores.- Ya que las pieles de animales cazados eran destinadas a la elaboración de elegantes vestidos, usados sólo por la nobleza.

Como se puede observar la mayoría de estos oficios estaban dedicados a satisfacer las necesidades de las clases nobles, y en diferentes ocasiones este tipo de artesanos no se daban abasto, en la medida de que la demanda de artículos de lujo crecía constantemente; lo cual incentivó que este sector de trabajadores se empezara a desligar de la producción agrícola. No obstante ello, se puede notar parte de la política de las autoridades en lo relacionado a mantener empleada a la mayor parte de la población.

Otro factor que apoyó la elaboración de artesanías a un nivel considerable dentro de la ciudad, fue debido a los bienes que el imperio recibía por concepto de los tributos de zonas sometidas, con base en que lo que más sobresalía de todo ello, eran materias primas que facilitaban la producción artesanal; lo cual debió beneficiar a los barrios de artesanos de la localidad.

Esto trajo consigo un aumento en el volumen del comercio, pues la importancia de bienes incentivó a las diferentes actividades productivas, como la textil y la alimenticia entre

otras. La especialización de actividades antes mencionada generó una diversidad de problemas a la misma población urbana de Tenochtitlán, en la medida de que ahora sólo marginalmente estos se ocupaban de la producción agrícola; lo cual incentivó una subordinación de manera grave de los productos provenientes del exterior.

El paso de la agricultura al comercio y a la producción artesanal, se enmarcó en el inicio de una dependencia cada vez más notoria de las importaciones de alimentos por parte de otras regiones, que desde este momento circulaban en el sistema de mercados, pero ya no tanto como tributos o rentas sino en carácter de mercancías.

Ahora en los centros de abasto se podían encontrar a la venta materias primas que eran de suma utilidad al sector artesanal: plumas, resinas, gomas, oro, instrumentos cortantes, etc.; cuya adquisición daba inicio al proceso productivo y una vez ya terminado el producto, volvía a reingresar a los mercados en donde podía ser adquirido por personas en su mayoría pertenecientes a alguna élite, y los ingresos obtenidos por la venta, servían para sostener el ritmo de vida del maestro artesano y de sus respectivos ayudantes; pero estaban obligados a nuevamente volver a adquirir más material para así reiniciar el ciclo de elaboración. Cabe hacer mención que el problema antes mencionado de la dependencia alimentaria se deja observar aquí, en la medida que por lo regular los artesanos producían bienes que no podían utilizar ni consumir y por consiguiente se veían forzados a satisfacer sus necesidades alimentarias en el sistema de mercados.

El incremento de este tipo de actividades fue apoyado por la clase gobernante ya que "había que estimular y proteger las actividades de los mercaderes, porque se encontraban entre

las principales fuentes de riqueza de la ciudad..." (8) Por tanto es evidente que el estado consideraba a la fabricación y al comercio de artesanías así como a toda otra actividad lucrativa, de inherente beneficio para la sociedad en su conjunto, es por ello que se respaldaba cualquier forma de ocupación.

#### 1.4.2. El Sistema de Mercado

En primer lugar se estableciera el concepto de mercado para luego proceder a su explicación. "La palabra mercado deriva del término latino "mercatus", y significa la transacción mercantil pública efectuada en lugar y fecha determinados expresamente a esta clase de operaciones..." (9) Por tanto mercado se entiende como un lugar de intercambio fijo al cual acuden los que ofrecen ciertos bienes (coferentes) y otra parte que son los demandantes, y a la vez ambos sectores influyen sobre la determinación del precio de las mercancías en un ambiente en el que impera la libertad de adquisición.

En el período prehispánico el mercado cumplía una función primaria, en cuanto que éste ayudaba a la circulación de bienes de consumo y no intervenía en el desplazamiento de los principales medios de producción ya antes mencionados: Tierra y Trabajo.

La importancia de estos centros de abasto es indudable en dicha etapa, ya que tanto los tianguis (tlanquizco) así como los mercados (tlanquiztequitl) se convirtieron en puntos específicos para la distribución de una gran variedad de productos indispensables, en relación al consumo que efectuaba la

---

(8) Ibidem. pág. 108.

(9) Elizondo, Salvador.- Economía Comercial Estructura y Funcionamiento de la Distribución, México, UNAM, 1967, pág. 7.

población, y son tan antiguos que se encontraban ya bastante arraigados desde aquel entonces; por consiguiente constituyen un modelo institucionalizado, derivado de una costumbre social que se transformó en una norma, para posteriormente pasar a ser ley no escrita, de concurrir a estas plazas a cubrir las necesidades de víveres más primordiales.

Los mercados del México Tenochtitlán entran en el concepto de Mercado Dirigido, porque su control estaba basado en la existencia de precios tasados por la autoridad administrativa presente; con el objetivo principal de poder así llevar a cabo un intercambio equilibrado entre proveedores y compradores. Con el establecimiento de costos fijos en algunos productos se buscaba que cada persona obtuviera a cambio de los bienes que ofrecía, otros que satisficieran las necesidades que su nivel de vida exigía.

Una característica del comercio en esta región es la localización de casi todas las actividades mercantiles internas en puntos definidos: mercados, tianguis y plazas; donde los concurrentes gozaban de una libertad limitada de poder elegir con quien efectuaban el intercambio, pues bien la estratificación social establecida así lo determinaba.

La operación que más predominaba en estos centros de abasto era un simple intercambio de bienes entre los productores de las distintas mercancías de uso común, pero sobre todo de poco valor como serían productos: Agrícolas, de caza, artesanías, etc. y todos los vendedores que los ofrecían estaban seccionados por la clase de mercaderías que expendieran.

Con lo anterior se puede observar que estas operaciones tenían por objeto la satisfacción de las necesidades de consumo, por ello no estaban encaminadas al lucro y aunque

en muchos casos existía el regateo, éste no generaba consecuencias negativas para la economía, ni alteraba el orden establecido; aunado a que el comercio en Tenochtitlán era un sistema de trueque de cambiar regateando.

La población que más concurría a estos puntos de comercialización era la de los sectores desprotegidos, que encontraban en ellos un lugar idóneo donde podían satisfacer sus exigencias, no así los sectores económicamente fuertes generados por el sistema tributario que casi no acudían a éstos, por no tener gran necesidad como los primeros; esta actitud se puede atribuir a que su organización como clase gobernante provocaba que obtuvieran sus ingresos y todo lo que necesitaran por medio del tributo, el cual además de serles suficientes aumentaba su poder. Al no ser frecuentados por el grupo dominante esto le quitaba al mercado el carácter de sistema mercantilizado y se conservaba de esta manera la comercialización simple, porque el comercio estaba dirigido a no invertir pensando en el lucro, sino más bien al consumo.

Este principio no se ve alterado en gran medida aún con la participación de comerciantes ricos (pochtecas) que intervenían en el sistema de mercados y eran agentes comerciales de la clase noble, en cuanto que trataban de conseguir del exterior los objetos requeridos por sus señores. Su forma de operar era la siguiente: Cambiar en otras regiones las mercancías que traían consigo por otras que para ellos representaban más valor de cambio, por su escasez en el valle de México; como lo eran: Plumas de Quetzal, pieles de fieras, oro, plata, piedras preciosas, etc.

Estos comerciantes acudían a los tianguis en especial a comerciar en nombre de su señor pero disfrazados de tal forma que ocultara su origen, obligados por el sistema comer-

cial que mantenía zonas independientes y para que los extranjeros pudieran intervenir en determinada región se necesitaba de acuerdos para poder darles entrada, requisito que muchas veces era pasado por alto y generaba problemas de índole político entre los nobles de los distintos puntos del imperio.

Las autoridades administrativas relacionadas con la alimentación justificaban la existencia de estos grupos de comerciantes, porque así la clase gobernante se ahorra el trabajo de tener que acumular todos los bienes para después redistribuirlos directamente a la población "el estado, por ejemplo no estaba en disposición de distribuir en forma cotidiana hortalizas frescas, ni el personal recibía alfarería doméstica u otros bienes utilizados como obsequio para el gobernante. Para poder conseguir estos artículos y otros semejantes era necesario participar en el sistema de mercados..." (10) además de que todos los alimentos básicos que se consumían en Tenochtitlán eran traídos del exterior y por tanto tenían que circular a través del sistema de mercados.

"Por lo cual la actividad mercantil se encontraba adecuada al resto de la economía mediante la regulación política del comercio y el consumo social..." (11) con respecto a lo anterior se puede denotar que el estado asumía la responsabilidad de establecer y mantener un orden en los mercados; donde los funcionarios de éste, tenían la autoridad suficiente para que se establecieran precios justos en los bienes que se ofrecían, a la vez que recolectaban el tributo que se pagaba por tener derecho a ejercer el comercio. La organización existente alcanza una concepción mayor si se toma en cuenta

---

(10) Carrasco, Pedro.- Ob. Cit. pág. 101.

(11) Ibidem. pág. 110

que en los mercados se ejercía gran parte de la actividad económica de la sociedad.

La gran afluencia de comerciantes en estos mercados era motivada principalmente, porque todo pequeño productor podía acudir a él, de alguna manera impulsado por el reducido nivel de complejidad que alcanzaba el comercio; ello se puede ver en que un gran número de labradores y artesanos producían para el mercado sus productos, y a esto se le dió el nombre de producción doméstica, la cual no se encontraba regulada desde aquel entonces; sin embargo, su desarrollo dentro de la economía era controlada mediante la tasación de precios y la implantación del tributo, que les era aplicado a todos los comerciantes al momento de acudir a los centros de distribución, esta medida tomó mayor relevancia para el estado, por la gran cantidad de artesanos y labradores que existían en todas las ciudades del Valle de México, que se veían hasta cierto punto obligados a satisfacer sus exigencias de intercambio en el sistema de mercados.

La evolución del comercio en el período prehispánico aumentó a complejidad en las operaciones que se realizaban en los mercados, con relación a esto ciertas clases de mercancías adquirieron la función de moneda, su utilización era como un medio de transacción sobre los cuales se medía el valor de los diferentes bienes que se expendían; sin embargo, no llegó a existir una unidad de cambio fija, y de los medios de cambio más comunes procede mencionar:

a) Granos de Cacao.- Eran los más empleados en los centros de abasto del imperio azteca.

b) Mantas.- De producción textil, que por lo regular eran de algodón, las había de diferentes medidas: Grandes,

medianas y pequeñas.

c) Plumas, Joyas y Oro.- Se utilizaban principalmente para la adquisición de esclavos.

d) Cascabeles o Ganchos de Cobre.- Los manejaron en forma de pequeñas láminas y al igual que todas las anteriores medidas su valor adquisitivo variaba según la cantidad y consistencia física que presentaran.

La forma de comercializar por medio de este sistema era " por ejemplo que se dice que una canoa cargada de agua, valía una manta pequeña de algodón, que era el equivalente a 100 cacaoas..." (12) cabe señalar que dichas mercancías por lo regular se obtenían fuera de la región en donde se establecía su utilización.

Para un adecuado funcionamiento en los mercados de la ciudad de Tenochtitlán, existió una división en las funciones, como resultado de la jerarquía social imperante, que establecía el papel a desempeñar por los pequeños, medianos y grandes comerciantes (pochtecas); lo cual debió de asegurarles a todos éstos que su rol dentro de los centros de abasto no sería acometido por otros grupos, aunque tuvieran el suficiente nivel económico para hacerlo. Esta medida administrativa buscaba evitar los enfrentamientos entre los vendedores de actividades similares, para asegurar el mantenimiento del orden establecido.

A los mercados acudían una diversidad muy amplia de la población local y regional como: Artesanos, agricultores,

---

(12) Ibidem. pág. 110.



cargadores, mercaderes ambulantes y demás; dichos grupos pobremente constituidos a diferencia de los grandes comerciantes destinaban para realizar su actividad comercial inversiones mínimas que se reflejaba en los productos con que comercializaban: sal, chiles, verduras y artículos baratos; que vendían en plazas y mercados o los ofrecían de puerta en puerta; existían también familias que cargaban loza sujeta a su frente que ellos mismos fabricaban, llevándola a vender a tianguis lejanos, y los individuos que no contaban con mercancías para efectuar cualquier tipo de intercambio, ofrecían sus servicios de cargador función que desempeñaban transportando fletes de más de cincuenta kilos. Todo lo anteriormente señalado deja observar que el sistema de mercado abierto beneficiaba a gran parte de la población, en la medida que ello los incitaba a ser más productivos.

Para mantener el orden existían oficiales llamados tianquizpan o trayacaque a los cuales se les encargaba el óptimo funcionamiento de los mercados, dicha tarea comprendía desde establecer precios en las mercancías hasta vigilar que no se vendieran artículos que hubieran sido hurtados a otros mercaderes, además de castigar a quienes incurrían en la violación de estas normas.

De esta manera se traba de evitar fraudes en la venta de productos que fueren de irregular calidad, por medio de inspecciones diarias a los mercados para examinar los precios y confiscar piezas que se comercializaran a costos ilegales; para auxiliar a éstos en su labor había una clase de policías que recorrían los centros de abasto para, si sucedía algún robo o anomalía sancionar duramente al infractor, pues bien un ladrón podía ser apaleado, incluso morir, en la misma plaza

del mercado..." (13)

Se concluye que en el Valle de México existió un sistema de mercados que por factores internos y externos se arraigó en gran parte de la población, y por ende se volvió imprescindible para el buen funcionamiento de las ciudades de aquel entonces; en la medida que éstos daban respuesta a casi todos los requerimientos de los diferentes sectores que conformaban a la sociedad, además de representar un medio oportuno para organizar la fuerza de trabajo prevaeciente y apoyar a las clases desprotegidas al establecer la forma en que habían de producir y comerciar sus mercancías; generando con esto último el modo personal de ganarse el sustento diario, aspecto que dió inicio a diferentes oficios.

Las autoridades desde un principio no limitaron la producción doméstica, ni la de los nuevos oficios que se estaban gestando, originados por la situación económica de ese entonces; con base en que "cuanto más medios tienen los súbditos, para ganar y enriquecerse, cuanto más dinero esta repartido entre un número crecido de personas, tanto florece más el estado..." (14) Por tanto puede entenderse el por qué el campo de operación se encontraba abierto a toda actividad comercial, limitada y articulada por medio del tributo y la tasación de precios, ya que esto permitía que un número mayor de comerciantes pudieran asistir a los mercados, lo cual ocasionaba un aumento en el niveles de impuesto recaudado, a la vez que la población se veía beneficiada con esta medida administrativa.

---

(13) Peterson A., Federico.- Ob. Cit. pág. 71.

(14) Guerrero Orozco, Omar,- Ob. Cit. pág. 248.

Se deduce con respecto a lo anterior que el estado al no poder ocupar a toda su población por medio de la concesión de tierras, trataba de contrarrestar esto al establecer una libre actividad comercial, motivando con ello, tanto la iniciativa individual de las clases desheredadas, como la de los privilegiados para asistir a los mercados con el fin de que obtuvieran más ingresos lo cual redundaría en un beneficio recíproco.

En consecuencia, como el sector gobernante no podía ofrecer el trabajo suficiente, dejaba que los individuos se lo crearan en la medida de sus posibilidades, pero siempre regulado por el aparato administrativo correspondiente. Cabe resaltar que desde ese entonces se conocían las ventajas que conlleva el pleno empleo en la sociedad.

#### 1.4.3. Funcionamiento de los Mercados

La plaza central de Tenochtitlán y la de Tlatelolco se convirtieron en los principales puntos de comercialización del Valle de México, lo cual es atribuible a la gran afluencia de comerciantes, a la seguridad en las transacciones, las vías de comunicación y al tributo que se recibía por parte de los pueblos sometidos; además de que era usual ver una gran cantidad de mercados todos los días, pero con la condicionalidad de que debían ubicarse en distintas fechas, así como en diferentes zonas; todo esto con la finalidad de no dañarse entre ellos.

El surgimiento de centros de abasto dependía de la autorización del señor o dirigente que regía en determinada área, pero en todo caso siempre se tomaba en cuenta la demanda social que existiera del mismo. "En esa ciudad de Tapeaca quiere y es voluntad se haga un gran mercado, en el cual paren

todos los mercaderes de la tierra que tal día señalado aportasen a ella y se hayan en él y se vendan ricas mantas de todo género y piedras, joyas y plumas de diversos colores y oro y plata de todos los metales y cueros de diversos animales, productos agrícolas, cacao . . . y esto es lo que os mande el rey..." (15)

Esta disposición favorecía a toda la comunidad por la nueva actividad comercial a desarrollarse, entonces la creación de cualquier clase de mercado se podía lograr siempre y cuando éste correspondiera a la demanda real de la población; actitud que hoy en día se ha olvidado ya que sólo se toma como un negocio pleno por parte de los dirigentes de estos centros de abasto y autoridades correspondientes.

Una modalidad del sistema de mercados eran los llamados tianguis pero éstos a diferencia de los primeros sólo se llegaban a realizar cada 5, 9, ó 20 días, aquí se encontraban una diversidad de mercancías muy amplia, como por ejemplo: Hierbas, agujas, henequén, sogas, verduras, carnes, maíz, miel, pieles, resinas, colorantes, animales, plata, oro, plumas de aves, madera, sal, semillas, ropa, frutas, canoas, etc.

Estos tianguis desde sus inicios eran vigilados por la autoridad que gobernara en la región en donde se establecían, se trataba de custodiar que ninguno de los compradores resultaran defraudados; para ayudar a ello todas las cosas que ahí se expendían estaban por orden y cada mercancías en su respectivo lugar, por tal razón "cada renglón de comercio tenía su puesto señalado por los intendentes del mercado.

---

(15) Cit. Por.- katz, Friedrich, Situación Social y Económica de los Aztecas, México, UNAM, 1966, pág. 70.

En un corredor se vendían las cosas de oro, plata y piedras preciosas, en otro las obras de plumas, en otro los tejidos de algodón y así lo demás y a nadie se le permitía mudar de lugar y por si no cabían en aquella plaza todas las cosas vanales sin embarazar a los comerciantes había la providencia de que las cosas de mayor volumen como vigas, piedras y semejantes se quedaran en las calles o acequias inmediatas..." (16)

Esta flexibilidad de las leyes comerciales debió ser con el objeto de otorgar un mejor servicio a los compradores, otorgándoles una óptima circulación por los corredores de la plaza, a la vez que beneficiaban a otros comerciantes al permitirles vender mercancías de enorme volumen; las prolongaciones de los centros de abasto hacia las vías de comunicación no causaban perjuicio a la comunidad, ya que siempre se encontraban vigilados por las autoridades.

Para llevar a cabo un ambiente de orden la organización se encontraba establecida bajo las siguientes reglas:

1.- La conmemoración de un mercado o tianguis, era causa de beneplácito para la población por lo que se tomaba como un día festivo.

2.- Sólo estaba permitido comerciar dentro de los mercados.

3.- Los diversos productos tenían que ser vendidos en lugares determinados, es decir cada clase de mercancía detentaba un lugar, sólo el maíz base de todo alimento podía ser ofrecido a voluntad, pero lo demás se encontraba rigurosa-

mente controlado.

4.- La venta de mercancías se llevaba a cabo por pieza y medida, más nunca por el peso.

5.- Existían tribunales especiales para enmendar todas las diferencias entre vendedores y compradores, además de castigar a los infractores de las reglas de una forma severa y pronta.

6.- En cada centro de abasto había un dios, al cual todos los comerciantes adoraban y otorgaban ofrendas por medio de las mismas mercancías que ellos expendían.

7.- Los precios de los productos que se ofrecían eran determinados por las autoridades que estuvieran presentes.

Para cumplir las normas antes mencionadas existían jueces especiales que gozaban de grandes atribuciones en donde los comerciantes poderosos (pochtecas) tenían cierta influencia para designarlos, lo cual les traía beneficios. Su cargo les permitía resolver pleitos entre vendedores y compradores, cobrar deudas, juzgar a mercaderes; pero una característica que resalta es que estas autoridades sin ninguna excepción podían ser objeto de un juicio especial para vigilar que no se corrompieran en el desempeño de su cargo y aquel juez o pochteca que se hubiera excedido no recibía castigo por otros, sino que eran sentenciados, castigados y muertos por sus iguales..." (17)

---

(17) Katz, Friedrich.- Ob. Cit. pág. 77.

El número de administradores en los centros de abasto importantes por lo regular fluctuaba entre "10 a 12 jueces para así cumplir adecuadamente con su tarea, ya que todo lo que se introducía en el mercado se le tenía que cobrar derechos para el rey y los jueces del mercado eran los encargados de levantar los tributos e impuestos que tenían que pagar los mercaderes..." (18) dando a cambio de ello: Justicia y una administración adecuada para el óptimo desempeño de sus actividades.

Por tanto se observa que el estado asumía la responsabilidad de mantener el adecuado funcionamiento y el orden dentro de estos puntos de comercialización: Por medio de los funcionarios que establecían precios justos en las mercancías pero es indiscutible que los factores de oferta y demanda tenían que ver con esta determinación; además de tener la responsabilidad de defenderlos de otros mercados que los afectaran y cuando las autoridades no cumplían con su respectiva función, los comerciantes poseían el derecho de reclamarles o acudir a una instancia superior; disposición que es común observar en la actualidad con las manifestaciones que los tianguistas y comerciantes realizan en el primer cuadro de la ciudad de México.

La organización que imperaba en los mercados de Tenochtitlán era tal que "todos los españoles que asistieron a estos mercados los celebraron con los más encarecidos elogios y no hallaron palabras con que ponderar el orden admirable y bella disposición que había entre tanta muchedumbre y mercaderes y de mercancías..." (19)

---

(18) Ibidem pág. 80.

(19) León-Portilla, Miguel.- Ob. Cit. pág. 408.

Los puntos de comercialización entre más grandes y ordenados se encontrarán, traerían como resultado para la clase gobernante facilidad para obtener el tributo por el permiso a laborar, como un aumento del mismo; esto sin contar los beneficios que conllevaría hacia la población local. La importancia de estos mercados se deja observar "cuando Tezozómoc cuenta que después de la conquista en Tlatelolco fueron repartidos los puestos en el mercado entre los mexicanos, esto les confería, derecho sobre una parte de los productos que ahí se vendían y por tanto este mercado era más valioso que cien pueblos..." (20)

#### 1.5. RECAPITULACION

Para concluir el presente capítulo se mencionará que el modelo comercial del período prehispánico se encontraba acorde a las circunstancias del momento, en la medida que intentaba dar respuesta adecuada a los requerimientos básicos que la población presentaba, además de que existían diversas opciones para poder ejercer una actividad lucrativa a llevar a efecto en el sistema de mercados, si es que algunos sectores no lograban emplearse dentro de la legalidad que el estado marcaba; con ello se destaca que la organización mercantil contenía un cierto margen de flexibilidad que le permitía ser modificada, para así aceptar y cubrir a los nuevos grupos productivos que fueran surgiendo.

Cabe aclarar que desde ese entonces las prácticas comerciales en diferentes niveles, como medio de subsistencia y actividad lucrativa, contaba ya con una notable aceptación

---

(20) Katz, Friedrich.- Ob. Cit. pág. 100.



entre la población de este territorio; y con tal proceder además de atenuar los conflictos sociales que pudieran aparecer como por ejemplo la falta de ocupación en las esferas mayoritarias, los gobernantes se beneficiaban de igual forma al percibir un ingreso substancial; ya que estas agrupaciones comerciales al ser consideradas también válidas debían cumplir con sus obligaciones tributarias.

Bajo este enfoque es importante destacar que la concentración de las ocupaciones comerciales en el valle de México en comparación con las demás regiones del país proviene desde antes de la etapa colonial, y en consecuencia dicha zona ha presentado también un índice mayor de problemas o desviaciones relacionadas con las funciones comerciales que las autoridades públicas se han visto obligadas a resolver. Por otra parte se establece que las labores lucrativas que se ejercían en los tianguis y mercados públicos de aquel entonces es una costumbre prehispánica relevante, la cual implica el empleo de sistemas tradicionales de comercialización que aún continúan prevaleciendo al interior del país; sin embargo, esos mecanismos de distribución y abasto de mercancías con el transcurrir del tiempo se han modificado de tal forma que en la actualidad se les considera como el punto de partida del fenómeno denominado Comercio Informal.

Con respecto a lo anterior es lamentable que hoy en día ese sentido de orden comercial heredado tiempo atrás, se haya degradado de manera notable, ya que por ejemplo la actividad mercantil a escala de tallista en las principales capitales del país se ve inmersa en una serie de problemas que afectan su desenvolvimiento y su práctica, incentivados por las dificultades económicas; por tal motivo es apremiante que las autoridades públicas implementen los mecanismos normativos que sean necesarios para así dar solución al problema

de la informalidad y subterrneidad, procurándose en este caso captar: a las nuevas congregaciones comerciales que en la actualidad se constituyen como innovadoras formas de distribución de mercancías y bienes de consumo.

Es decir se deben de facilitar los procedimientos administrativos en todos los niveles, para que desempeñar tareas relacionadas con el comercio como alternativa de empleo no signifique tener que enfrentarse a extenuantes trámites burocráticos, proliferación de regulaciones, extorsión monetaria por parte de desleales servidores públicos y demás. Ya que estos elementos en conjunto orillan a las personas a no cumplir adecuadamente con la normatividad implantada, con lo cual se ubican dentro de un ámbito de informalidad que perjudica el desempeño de sus labores.

**CAPITULO II**

**ANTECEDENTES HISTORICOS**

## 2.1. LA COLONIA

La conquista española en territorio mexicano significó el enfrentamiento de dos diferentes modos de producción, terminándose por imponer el sistema económico español que presentaba características de expansión mercantilista, de las cuales sobresalen el uso forzado y gratuito de la fuerza de trabajo existente; esto aunado a otras circunstancias favorables para los colonizadores provocó que los vencidos sufrieran "discriminación racial, sujeción económica, dependencia política, inferioridad social y una incapacidad jurídica que los transformaron en la mano de obra esencial para las actividades económicas más importantes de la Nueva España..." (1)

La organización política de la Colonia era impuesta por parte de la Corona, en virtud de que sus principales gobernadores les fueron asignados concediéndoles sólo la facultad de poder nombrar a autoridades menores como alcaldes, regidores, jueces y demás funcionarios; de las instituciones más relevantes en este período destacan el Consejo de Indias que cumplían la tarea de atender los negocios que representaba la Nueva España, otro organismo esencial lo constituyó la Real Hacienda que se encargaba de administrar los intereses de mandatarios españoles por concepto de la recaudación de impuestos en las diferentes colonias.

Las clases sociales provenientes de Europa ocuparon diversos cargos trascendentales en la nueva estructura establecida, ya que estaban presentes en los altos cargos de la

---

(1) López Rosado, Diego G.- Historia y Pensamiento Económico de México, México, UNAM, 1969, pág. 209.

administración pública, eran dueños de haciendas, comerciantes a gran escala, también resultaron ser parte de la milicia como del clero; esto combinado con la abundancia de mano de obra, les representaba una manera fácil de explotar los recursos naturales del país al cual habían arribado.

La imposición de aspectos sociales y económicos hispanos en los pueblos indígenas fue un tanto complicado, en cuanto que los integrantes de dichas comunidades no estaban acostumbrados a producir y a cambio recibir un salario, por consiguiente no se dejaban tomar voluntariamente para ejecutar las diversas tareas creadas a raíz de la Colonia, lo cual dejaría sin argumentos la tesis que menciona que la coerción laboral llevada a efecto por los peninsulares fue con base en que los indios eran por naturaleza holgazanes.

Aunado a que en un principio los conquistadores carecían de capitales para organizar este tipo de relaciones, esto dió lugar a que se crearan deficiencias que orillaron a que prevalecieran dos sistemas básicos de trabajo dentro de la etapa Virreinal "1.- El forzado que está representado por la encomienda, la mita y la esclavitud y 2.- El libre por el peonaje, los jornaleros de los obrajes, el trabajo ejidal, los agremiados y los trabajos privativos, en general, reservados a los peninsulares..." (2) todas estas formas laborales que subsistieron durante los tres siglos de vida colonial determinaban el nivel social de sus ocupantes y la clase de necesidades que debían de satisfacer.

Pero conforme aumentó la población en la Colonia se fueron introduciendo novedosas relaciones de producción,

---

(2) Ibidem pág. 210.

pero ahora basadas en la economía de los españoles que se regía mediante el uso de moneda emitida por un órgano superior; conforme éste y otros elementos fueron abriéndose nuevos territorios a la colonización, minería, agricultura y al comercio, a partir de que el dinero como las innovaciones mecánicas entre las cuales se hayaba la rueda, constituían piezas puntales para impulsar un desarrollo superior al ya existente.

### 2.1.1. El Comercio Interior

Esta actividad ya había adquirido una considerable importancia en la época prehispánica pero al igual que todo lo estableció sufrió alteraciones trascendentales que modificaron su desenvolvimiento, a consecuencia de la organización surgida por la conquista. La discriminación jurídica que llevaban a efecto los españoles sobre otras clases sociales se denota de mejor forma cuando se empezó a legislar en varias actividades lucrativas, permitiéndoles a los indígenas sólo la libre venta de frutos así como el de diversas mercancías de poco valor pero al igual que otras ramas afines fue bastante obstaculizada; ya que "los alcaldes y corregidores prohibieron también o limitaron, vía decretos y medidas administrativas, la competencia de los comerciantes indios, supuestamente porque su intermediación resultaba en mucho daño para la república. Y los funcionarios comerciantes tenían otras maneras y recursos (fiscales y policiacos) para controlar la competencia, instrumentando el cumplimiento riguroso de una miríada de prohibiciones y ordenanzas normalmente ignoradas..." (3)

Es decir tan sólo se les permitió comerciar con los

---

(3) Woodrow, Borah.- El Gobierno Provincial en la Nueva España, México. UNAM, 1985, pág. 216.

productos que cosechaban de manera directa y con artesanías fabricadas por ellos, sin embargo, nunca se les concedió que fuera un comercio bien simentado a diferencia de los monopolios comerciales los cuales se les reservaron exclusivamente a colonizadores y criollos. El comercio interior de la Nueva España tropezó con un sinnúmero de trabas que impidieron su pleno desarrollo en relación a que "sufrió la acción restrictiva de las alcabalas, no obtuvo el estímulo suficiente para su expansión. Debido a la falta de vías de comunicación, restricciones de toda índole y a los impuestos regionales, estas dificultades a que se enfrentaban los productores para operar a niveles que riadieran beneficios eran casi insuperables..."(4)

Entre los gravámenes mas elevados que padecían la actividad comercial se encontraban las alcabalas que presentaban tres modalidades: Fijas, que funcinaban en operaciones mercantiles entre vecindades cercanas, de viento, que se pagaban en los mercados y las de alta mar, que se saldaban al realizar transacciones con bienes extranjeros; y todas éstas consistían en cobrar un tanto por ciento del precio de la cosa vendida que el comerciante debía dar al fisco, posteriormente este tipo de contribuciones degeneró a tal extremo que se llegó a cobrar por tan sólo transportar mercancías de una circunscripción a otra.

En cuanto al comercio exterior, al ser controlado por grupos monopólicos produjo en las colonias escasez continua de productos básicos, al igual que un incremento en los precios de tales bienes ya que los consumidores tenían que cubrir

---

(4) Solís, Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas, México. Edit. S XXI, 1985, pág. 17.

también gastos de transferencia de diversos artículos así como un porcentaje extra para enriquecer a los citados acaparadores. Por consiguiente esta organización mercantil deficiente originó la decadencia del comercio en la etapa colonial, considerando que la excesiva reglamentación estimuló a los distintos productores a realizar sus ventas a través del tráfico ilícito y de la piratería, que pueden considerarse como una cierta clase de evasión fiscal y comercio informal.

La economía española en el período virreinal se apoyaba en las sociedades indígenas, desarrollándose sobre dos ejes principales que eran: El trabajo minero y la agricultura; al respecto las nuevas instituciones surgidas como las haciendas y obrajes no pudieron destruir totalmente la producción artesanal establecida con anterioridad por los pueblos, dado que estos sectores resultaron muy activos dentro del pequeño comercio a causa de que conservaron sus actividades tradicionales, y por tal razón condían de antemano hacia donde orientar sus mercaderías.

La estrechez de los mercados fue otro problema que la Colonia tuvo que afrontar de alguna manera contraidos porque la población blanca y mestiza de relativo desarrollo urbano los utilizaban a nivel región, por tanto los centros de abasto o no existían o eran muy débiles en la mayor parte del país, en cuanto que la economía familiar estaba arraigada y sustentada en la agricultura de subsistencia ya que la mayor parte de esta producción se autoconsumía haciendo llegar una porción reducida a los tianguis y mercados establecidos para su respectiva comercialización, pero como éstos eran controlados por los especuladores mestizos y españoles; y así se orillaba a los pequeños productores a vender sus mercancías dentro de los límites de las plazas a precios generalmente bajos.



La actividad agrícola sólo se veía beneficiada en tiempos de crisis ya que ello conllevaba pérdida de cosechas, esto provocaba que la demanda se generalizara y los precios por ende tendían a subir, por lo que se obtenían grandes ganancias; es decir que a consecuencia de los mecanismos legales establecidos en los años buenos o regulares la producción de granos no resultaba ser negocio en la Nueva España, a partir de que la venta de excedentes dentro del territorio se encontraba prohibida con respecto a que ello podía romper el valor establecido de los productos en otras colonias, esta medida causaba en ciertas temporadas el estrangulamiento del mercado interno cuando existía una producción elevada y una demanda reducida ya satisfecha por parte de la población.

Todo lo anterior permite observar que el comercio en esta época beneficiaba a pequeños grupos elitistas a costa de un detrimento social considerable, en cuanto que el tráfico que realizaban los monopolios sobre los productos básicos no era frenada y en cambio la pequeña actividad comercial al tratar de saldar ese desabasto era objeto de un considerable número de obstáculos; esta actitud se hayaba sustentada por un excesivo reglamentismo emitido por la Corona, lo cual estaba dirigido pensando en proteger los intereses en las metrópolis.

### 2.1.2. Situación de los Mercados

Un elemento importante para mantener el orden comercial interno en la Colonia fue el tianguis al igual que el mercado, debido a que pasaron a ser pieza central en la distribución de productos básicos, a la vez que su uso favorecía los intereses de grandes mercaderes al solucionar parte del problema que se les presentaba al momento de realizar la asignación de mercancías con que ellos especulaban; otros sectores

que también participaron activamente en la comercialización de diversos productos eran los mestizos e indígenas que constituyeron a darle forma definida aquellos centros de abasto.

Las alteraciones de que fueron objeto estos puntos mercantiles por parte de la administración colonial, en suma no produjeron modificaciones considerables en su estructura, no obstante ahora se encontrarían sujetos a reglamentos emitidos por las autoridades españolas los cuales estaban encaminados a mejorar su funcionamiento y así beneficiar a la población en su conjunto, y de dichas normas destacan "La eliminación del sistema de trueque, la introducción de moneda para realizar las transacciones comerciales tal medida eliminó el empleo de granos como factor de cambio, la temporada de mercados se ajustó al calendario cristiano y ésto les dió una periodicidad semanal..." (5)

Una innovación en la actividad comercial Novohispana fue la instalación de Ferias que eran similares a los tianguis, la diferencia radicaba en que aquí se expendían productos europeos y de oriente; y aquí el pequeño mercader realizó una actividad sobresaliente en estos lugares ya que adquiría gran cantidad de artículos para posteriormente dirigirlos al comercio de exportación que se practicaba en las ciudades de Xalapa y Acapulco. Este proceso les significaba una menor ganancia a comparación de el comercio que se podía realizar de forma interna, con respecto a lo anterior cabe señalar que este tipo de operaciones se encontraban prohibidas y sin embargo, se llevaban a efecto de una manera subrepticia.

---

(5) López Rosado, Diego G.- Curso de Historia Económica de México, México, UNAM 1973, pág. 121.

Este ejemplo permite observar una actitud que por lo regular se generalizó en los diversos sectores que desempeñaban diferentes actividades mercantiles en la Nueva España, que consistía en establecer sus funciones siempre que la ocasión lo permitiera por debajo de las condiciones legales que imponían la Corona en virtud de que la mayoría de esos mecanismos limitaban y entorpecían su tarea, esto traía como consecuencia especulación, contrabando, ocultación de ciertos productos; lo cual debió ser impulsado porque la normatividad establecida no concordaba con las necesidades reales de ejecución que la sociedad requería para satisfacer ciertos tipos de necesidades, por tanto esta evasión fiscal mostraba el nivel de rechazo que existía hacia la reglamentación instituida.

Los estatutos que regían al comercio tal parece que están elaborados para proteger y beneficiar a los altos círculos burocráticos, y a grupos monopólicos, sin olvidar los intereses que representaban las colonias al rey de España; esta actitud permite observar que los requerimientos sociales como la alimentación y la actividad comercial pequeña eran relegados a segundo término en detrimento para la sociedad.

Aunque no se puede negar que el gobierno Novohispano mantuvo una vigilancia constante en los precios de productos básicos; pero por así convenirle también a sus intereses financieros, beneficiando con ello a las poblaciones de grandes ciudades. Por ambas cuestiones se prevenía la escasez de bienes que eran primordiales para la manutención como el maíz y el trigo; esto se hacía a través de instituciones denominadas alhóndigas o pósitos, que fueron el mayor intento de regulación del abasto en la época colonial; la primera prestó funciones de almacén de depósito público, tenía por tanto la tarea de normar el precio de los cereales en tiempos de crisis, y la segunda intentaba frenar el acaparamiento a la vez que

surtia de granos a los principales mercados para así auxiliar a las clases económicamente débiles. Pero "a pesar de los buenos propósitos que animaban a las dos instituciones, no puede decirse que terminaron con la regatería, la especulación, el acaparamiento y el alza de precios..." (6)

Aquí las autoridades inmediatas entre ellas los corregidores manipulaban sin complicaciones el funcionamiento de los mercados en beneficio propio, es decir al ser los encargados de comprar y autorizar la repartición de alimentos pasaban a convertirse en una cierta clase de monopolistas, esta actitud negativa era constante" en la medida en que el alcalde era al mismo tiempo juez, administrador, policía y cobrador de impuestos y representaba asimismo, en su provincia, a los intereses de los comerciantes del consulado, el sistema confiaba la recaudación fiscal a éste, e implicaba un gran potencial de evasión directa..." (7)

Dándose un fenómeno característico de la Colonia en los servidores públicos que varios autores señalan como una prostitución del poder, al prestarse a realizar actividades irregulares o informarles con cierta facilidad, aunque en muchos casos se careció de las pruebas suficientes para comprobarles su respectiva culpabilidad.

Todos los ordenamientos implantados en la Nueva España son un tanto comprensibles, si se toma en cuenta el elemento de sujeción económica de que fueron objeto las demás colonias en América Latina por parte de estos grupos europeos, lo cual

---

(6) Solís, Leopoldo.- Ob. Cit. pág. 26.

(7) Woodrow, Borah.- Ob. Cit. pág. 216.

afectó al desarrollo de cada región en las que impusieron sus condiciones creando entre otras cosas vicios o comportamientos perniciosos, como por ejemplo: La corrupción burocrática, impuestos regionales excesivos, leyes que sólo favorecían a pequeñas élites en perjuicio de la comunidad entera, etc.; que en suma dificultaron el óptimo desenvolvimiento de las diferentes labores que el individuo tenía que desempeñar forzosamente para lograr hacerse de un ingreso, y así afrontar la insuficiencia de fuentes de trabajo acrecentada por una distribución del ingreso bastante desigual.

En términos generales en la etapa colonial actividad del comercio enfrentó innumerables obstáculos que limitaron su desarrollo, de entre los que destacan principalmente: El monopolio que mantenía la Corona Española sobre estas tareas, un elevado nivel de inseguridad pública, falta de óptimas vías de comunicación, carencia de adecuados medios de transporte, imposición de complicados y elevados gravámenes, etc.; y en consecuencia ello propició la aparición y auge de prácticas comerciales de tipo informal o clandestino que desde ese entonces afectaron los intereses de la autoridad pública.

### 2.1.3. Principales Desempeños Informales

La Corona Española intentó mantener un control excesivo en las principales actividades lucrativas de la época para así obtener un nivel mayor de ingresos tributarios, y con dicho proceder se degradó la competencia formal de ciertos grupos comerciales ya que su existencia les podría significar un deterioro en sus percepciones. Por tales razones el área comercial en especial fue gravada de manera desproporcionada y enmarcada por una serie de reglamentos y prohibiciones que en términos operativos dificultaron su desarrollo. Sin embargo, esas medidas normativas de forma paradójica no consiguieron

aumentar en lo esperado los ingresos fiscales, y en cambio derivaron en la aparición de desempeños informales como el contrabando de mercancías, lo cual es una tarea clásica que integra al fenómeno de la economía subterránea.

Esta clase de novedosas modalidades mercantiles se ejercitaba en tres escalas que consistían en introducir, extraer y comerciar artículos prohibidos de una manera supreplicia; debido que ello implicaba el no cumplimiento de las contribuciones impositivas a las autoridades correspondientes. Es importante señalar que este tipo de labores de corte clandestino se practicaba a nivel interno y externo, lo cual en el primer caso comprendía la transacción con especias, vinos, armas, sedas, ganado, etc.; y en el otro ámbito se traficaba con oro, plata, jade, café, aves, cacao y demás. Por esas características desde sus inicios al contrabando se le ha calificado como un delito que además alteraba el orden establecido en el comercio.

Cabe destacar que la presencia de las primeras tareas de tipo irregular comenzaron a crear una distorsión monetaria que perjudicaban los intereses de la autoridad pública, a la vez que transformaron los hábitos de consumo; y a partir de esta época entre la población de la Nueva España se constituyó la creencia de que resultaba más fácil y económico obtener géneros y mercancías en los mercados negros. Lo anterior también contribuyó para que las diferentes esferas de comerciantes organizados vieran alterados de forma negativa sus funciones, por tal cuestión desde aquel entonces se colocaron en contra de las actividades que promovían los contrabandistas pues les significaban una competencia desleal que además desobedecían lo estipulado en los reglamentos.

En términos generales los monopolios que mantenía la Corona para así tener controlada la situación comercial, conformó paralelamente un sistema de excesivos impuestos y regulaciones, que representaban obstáculos para los particulares que deseaban desempeñar tareas comerciales autónomas. Esta privilegiada posición con el transcurso del tiempo derivó en que grupos ingleses, franceses y holandeses intentaran romper todo ello por medio del tráfico de mercancías que obtenían por medio de interceptar navios españoles, introducir a través de los puertos una amplia diversidad de artículos de manera oculta y por el mismo método se extraían del país productos y metales preciosos.

De esta forma la actividad del contrabando alcanzó proporciones considerables, que crearon un sinnúmero de problemas y en consecuencia la Corona Española se vio orillada a emprender una campaña en contra de esos perniciosos comportamientos, para tal efecto se decretaron una serie de Reales Células que solicitaban a sus representantes: 1.- Implantar un óptimo control tendiente a vigilar el traslado y recepción de mercaderías, 2.- Elaborar las normas necesarias que establecieran sanciones y castigos para los traficantes, 3.- Aumentar los impuestos y restricciones al comercio con el objetivo de proteger aún más al comercio de las intromisiones que causaban los mercantes clandestinos. Especialistas en el tema señalan que la conformación de dichas medidas fue ya tardía, en virtud de que se establecieron múltiples vicios en la estructura económica y administrativa que continúan perdurando en la actualidad.

Con el fin de ejemplificar lo anterior se mencionará que comúnmente para llevar a cabo sus labores los contrabandistas empleaban el uso del soborno y el cohecho entre los servidores públicos, y a cambio éstos debían facilitar la entrada

y salida de toda clase de bienes; es decir el factor de corrupción burocrática facilitó el auge de los desempeños clandestinos que se desarrollaban en aquel entonces.

## 2.2. LA ECONOMIA EN EL PERIODO DE REFORMA

La situación económica posterior de la guerra de Independencia y anterior a la Revolución de Ayutla no presentaba diferencia significativa con respecto a lo establecido en la Colonia, sin embargo, se darían circunstancias importantes que dieron origen a cambios radicales, proporcionando con ello las bases de un proceso de crecimiento que habría de observarse durante el Porfiriato.

De todas las áreas productivas el comercio alcanzó un grado mayor de desarrollo en cuanto que constituía un elemento fundamental en la producción de capitales extranjeros, encontrándose dividido en dos niveles de operación: 1.- Realizado al interior con el fin de satisfacer necesidades entre las comunidades, 2.- Basado en la minería y la agricultura que era el de exportación, el cual comprendía seis artículos principales: El oro y la plata casi siempre amonedados, tabaco, cochinilla, maderas de tinte y ebanistería.

Ser un sector próspero no lo excluía de padecer inconvenientes que frenaban su desarrollo, entre los más representativos se pueden mencionar: "La falta de vías de comunicación y transportes adecuados y el exceso de impuestos interiores, restricciones de todo tipo y monopolio, por parte de la Corona, de los artículos más productivos para el comercio interior..."(8)

---

(8) López Rosado, Diego G.- Ob. Cit. UNAM, 1973, pág. 122.



además el impedimento en la circulación de productos a otras circunscripciones dificultaba la vinculación de un mercado nacional, esto agravado por un regionalismo dominante en el país y al no existir una unidad de cambio fija así como una distribución aceptable, las mercancías se aglomeraban en determinados puntos al no poder ser desplazados dentro del tiempo que requería su comercialización.

A esto se agregaba que los daños causados por disturbios revolucionarios provocaban una parálisis en las transacciones al presentarse un clima de inseguridad, que comprendía tanto lugares lejanos como cercanos a la capital; lo que contribuyó a perjudicar las finanzas públicas al ya no percibir el mismo volumen en contribuciones por concepto de acciones mercantiles constantes. Esto fue determinante para que no se pudieran realizar obras dirigidas al sector de comunicaciones y así intentar dar respuesta a los daños causados por el problema en cuestión.

Por consiguiente, los rasgos que distinguieron al comercio interno en la mayor parte de este lapso de tiempo fueron: la ausencia de un mercado integrado, una estrechez del mismo acrecentada por las ocupaciones económicas locales; presentándose con ello una cierta autonomía que no resultó ser total en la medida que hubo un flujo de ciertos bienes que alcanzó a algunos centros de abasto en común. Los factores antes descritos influyeron para que pudieran distinguirse tres clases de circulación en las mercancías: Uno de carácter nacional, otro regional y uno de ámbito local.

El tráfico dentro del territorio fue practicado en una proporción considerable por grupos europeos en lo relacionado a satisfacer los requerimientos sociales de diversa índole, los cuales establecieron dos modalidades de funcionamiento:

Al menudeo que ejecutaban españoles y franceses en tanto que el de mayoreo fue representado por las grandes casas de distribución, aquí los dueños eran de origen inglés o alemán. El valor total de estas actividades en el año de 1843 arrojó una cifra estimada de 400 millones de pesos, que si es comparada con los gastos que realizaba la administración pública de aquel entonces, ello permite observar su magnitud a nivel económico.

En lo que respecta al consumo realizado por la población se alcanza a percibir que fue bastante reducido a consecuencia del bajo nivel de vida que enfrentaban las clases mayoritarias, ya que sus débiles ingresos les impedía adquirir parte del extenso cúmulo de bienes que nutrían a esta actividad mercantil que por lo general eran de importación, y por ende se encontraban fuera de las posibilidades económicas normales es más hasta algunos productos básicos lograban escapar de su alcance.

El control de este comercio por parte de grupos monopolistas aunado con el de exportación representó un indiscriminado abuso de los recursos naturales con que contaba el país, y de las comunidades donde se desarrollaban dichas tareas; todo lo cual venía en detrimento de la sociedad. Entre los sectores que más resultaron afectados estaban los llamados medios y bajos que de alguna forma u otra debían de satisfacer sus elementales requerimientos, como por ejemplo: la alimentación y la incorporación de ingresos para así dar respuesta a la complicada situación económica que se vivía.

Lo anterior derivó en la preferencia por un sistema comercial que estuviera acorde a esas exigencias y dado que el establecido por los extranjeros no lo representaba, el uso de mercados en sus diferentes modalidades se intensificó

en virtud de que se hayaban bastante arraigados en las costumbres de la población, e incentivado porque en ellos se podían ejercer diversas labores afines, comprar y vender una gran variedad de mercancías como de mercaderías, etc. Convirtiéndose por todo ello en el óptimo medio para que las esferas populares pudieran palear parte de los inconvenientes que conllevaba esta etapa.

Cabe destacar que tales puntos comerciales no fueron creados en la mayoría de los casos por las autoridades administrativas de cada región, sino tan sólo regulados, para así asegurar un nivel aceptable en el desenvolvimiento de sus respectivas funciones pues en realidad su aparición dependía de la demanda social latente, que algunos grupos de la misma colectividad trataban de satisfacer creando centros de abasto y tianguis locales, en virtud de que la edificación de éstos por parte del estado resultaba reducida y por tanto insuficiente.

Dándose un primer factor de informalidad en los primeros a partir de que su instalación dentro de cada circunscripción geográfica comenzó a ser arbitraria, ya que su sencilla estructura organizativa se prestaba a que pudiera influir variados intereses, entre los cuales destacan: los de cierta clase de productores y autoridades corruptas; que conjuntados con el grado de competencia tan elevado que existía en las actividades referentes al pequeño comercio comenzaron a derivar en la concentración de estos mercados en ciertos puntos donde el nivel de comercialización fuera elevado y constante.

Los principales rasgos de operación señalados con anterioridad se han preservado hasta cierto punto, convirtiéndose con el paso del tiempo en elementos característicos de este tipo de lugares mercantiles, que en combinación con

la crisis económica por la que actualmente cruza el país contribuyen a la proliferación de tianguis y mercados ambulantes por todos los rumbos de la capital mexicana; ocasionando diversos trastornos para la misma puesto que su práctica comercial ha propiciado un desorden que se extiende sobre distintos ámbitos, y por consecuencia se denotan violaciones a la legalidad establecida y al derecho de las personas en donde éstos se llegan a asentar, lo cual es necesario resolver en la medida que las circunstancias lo permitan.

### 2.2.1. La Actividad Comercial

La actividad económica de la época influyó en un grado considerable para que en México el comercio al interior asumiera dos principales formas de desempeño: 1.- Constituido por las grandes tiendas, misceláneas y tendajones, que se encontraban subdivididos "en dos grupos: el más pequeño numéricamente, pero de gran fuerza por las inversiones que tenía en sus giros mercantiles, era el de los grandes propietarios; el más numeroso era el de los pequeños comerciantes, locatarios de los diferentes mercados del país y propietarios de tendajones y misceláneas. El primer grupo estaba conformado generalmente por extranjeros, españoles, alemanes, italianos, franceses, japoneses, etcétera, quienes manejaban fuertes capitales..." (9) dedicados a la importación de mercancías; ya que esta actividad les resultaba altamente productiva contando además con la protección legal suficiente para asegurarles que ningún otro sector fuera invadir su área de trabajo.

El mecanismo de venta que practicaban se realizaba

---

(9) Ibidem. pág. 206.

de un modo permanente a partir de que estas tiendas distribuidoras se mantenían abiertas casi toda la semana, se puede decir que son el antecedente más inmediato de los modernos centros comerciales a los cuales el comercio informal desarrollado en tianguis y demás hace una competencia un tanto desleal como ruinososa.

Su organización se insertaba en un cuadro mercantil complejo que en ocasiones llegó a desbordar las fronteras puramente locales, pues bien el presentar diferentes modalidades en tamaño y giros de los comercios intentaban con ello extender aún más su campo de operación; una de estas formas lo constituían las pequeñas tiendas que se encontraban dispersas por todos los rumbos de las ciudades más importantes pero siempre y cuando el número de habitantes les asegurara una venta regular, en suma el éxito que tenían, radicaba en la funcionalidad que representaba la compra al menudeo de los productos con que estos comercios trataban. Los hechos demuestran que al igual que otras actividades lucrativas la comercial era controlada por grupos europeos en razón de que en este tiempo México ofrecía un mercado nada despreciable a los artículos de los países cuyas economías estuvieran en plena expansión.

2.- El comercio de mercados y tianguis.- Este sistema herencia de la época prehispánica continuaba siendo la forma más popular mediante la cual se realizaban pequeños movimientos comerciales, en cuanto su empleo se extendía por casi todas las zonas del territorio nacional; la Feria significó un elemento complementario del comercio a menor escala que presentaba características similares a los ya tradicionales, pero a diferencia de los otros ésta simbolizaba un acontecimiento comercial en cada región en las que llegaban a instalarse aquí acudían destacados comerciantes con el fin de intercambiar

una gran variedad de bienes de importación y de exportación.

A diferencia de las tiendas comerciales el sistema de mercados encabezados por los tianguis contaban con la desventaja de que sólo podían funcionar cada dos o tres días por semana, pero ésto se compensaba por medio de que su simplicidad tradicional permitía circular buena parte de la producción agrícola, ganadera y casi toda la variedad de artículos elaborados en los talleres familiares; lo cual daba por resultado una gran afluencia de grandes y pequeños productores que después de realizada su labor "era también compradores, y ese mismo día se aprovisionaban de aquello que les hacía falta. Todo el mundo aprovechaba ese día para hacer sus compras habituales. De este modo, "el mercado popular había llegado a ser el centro local de todo el pequeño comercio. Era un sistema que se extendía a todo el país y en general a toda la América Latina..." (10)

La diferencia que había entre los mercados y las tiendas establecidas en términos generales, es que en los primeros se concentraban mercancías de la localidad que eran ofrecidas directamente por sus dueños a precios accesibles, con la cual se evitaba el intermediarismo, en cambio la segunda ponía a la venta productos elaborados en otras regiones así como también artículos de importación, y por tal circunstancia no todos los sectores sociales podían adquirir.

La difícil situación económica por la que atravezaban las clases mayoritarias que en aquel entonces estaban integra-

---

(10) López Cámara, Francisco.- La Estructura Económica y Social de México en la Epoca de la Reforma, Edit. SXXI, 1975, pág. 85.

das por campesinos, servidumbre de las haciendas, jornaleros, esclavos, albañiles, trabajadores mineros, etc.; procreaba que el primer medio de comercialización se convirtiera día con día en un instrumento primordial para satisfacer sus requerimientos básicos de una forma fácil y a costos aceptables, además de que eran generadores de fuentes de empleo pues cualquier individuo podía desempeñar una actividad lucrativa con tan sólo proponerselo.

Lo antes descrito permite observar que en estos tiempos de inestabilidad el sistema de mercado que comprendía también tianguis y ferias paso a ser un factor relevante, al cual recurrían las esferas populares para salvar algunos de los problemas que el momento económico les planteaba; ya que en estos puntos mercantiles se podían realizar una diversidad muy amplia de labores lucrativas con una mínima inversión que le permitía a las personas dedicadas a la venta de mercancías hacerse de un cierto ingreso, sin tener por ello que afrontar todos los mecanismos legales implantados para realizar dicha función.

La competencia que esta tarea les significa al comercio establecido que era el que se desempeñaba en las tiendas de mayoreo y menudeo no se encuentra bien determinada, al no contarse con datos confiables que demuestren en que porcentaje resultaba ser afectado, pues bien los dos estaban dedicados a satisfacer los requerimientos que iban surgiendo en la población. Por tanto esta forma de efectuar operaciones comerciales al interior fue un medio por el cual cierta parte de la sociedad respondía a la desigual distribución del ingreso y falta de empleo característico del período; no obstante que la utilización de estos centros de abasto se hayaba bastante arraigado.

Al respecto se deduce que los factores que antes estimulaban para que los tianguis y mercados se exparciararan en determinados lapsos de tiempo, así como en determinadas zonas, son considerablemente semejantes a las del presente guardando de antemano toda proporción en tiempo y espacio; con base en que ambas condiciones económicas al perjudicar los niveles de vida de los sectores mayoritarios en sus respectivas poblaciones, ello las orilla a explorar nuevas o tradicionales maneras de desarrollar actividades productivas que por lo regular son practicadas fuera del orden establecido y por tanto son clandestinas. Una área representativa de lo anterior sería el comercio que a la larga se ha visto afectado por parte de aquellos grupos que han adoptado a esta labor como su instrumento de subsistencia, con el fin principal de sobrellevar parte de los inconvenientes que les presenta el entorno actual.

Aunado a que se está acostumbrado a verseles establecidos por cualquier parte de las principales capitales del país a consecuencia de que este tipo de puntos comerciales son tan comúnmente aceptados, que a casi nadie en particular causan extrañeza.

Todo lo cual dificulta determinar los perjuicios y contratiempos que ello causa tanto a los consumidores, autoridades públicas, pobladores y locatarios del rumbo, al constituirles una competencia ruinosa como desleal, etc.; y aunque operen dentro de una cierta normatividad que en sí misma es relativa, esto no les asegura su óptimo funcionamiento pero sin en cambio si les permite seguir desempeñándose no tomando en cuenta que ello deteriora aún más el concepto original de lo que implica un tianguis o demás derivaciones.



### 2.2.2. Reglamentación al Comercio

La independencia de México trajo consigo relevantes cambios a los diferentes ámbitos sociales, políticos y económicos del país pero el comercio al interior en especial conservó casi inalterables sus características coloniales que continuaron enmarcando su funcionamiento en lo que respecta: A la compra-venta de productos, salida de artículos de exportación, transportación, etc.; todas las cuales estuvieron controladas por un sinnúmero de leyes y decretos de índole Federal, Estatal y Municipal que conjuntado con los constantes derrocamientos de los gobiernos provocaron efectos negativos para la vida comercial.

La circulación de mercancías nacionales y de importación dentro de toda la circunscripción local por lo regular siempre se mantuvo controlada desde la instancia central de las diferentes administraciones, a través de la norma básica que establecía "todo artículo al transitar por el territorio nacional debía hacerlo con una guía o pase (según el valor del producto) donde se señalara el tipo de artículo, cantidad, precio en el lugar de procedencia, el destino, (no más de tres lugares) y los derechos que le correspondía pagar en las garitas alcabalatorias; debía incluir también una tornaguía con el remitente que permitía comprobar el pago de los impuestos al comercio y el cumplimiento de la ruta fijada..." (11) y como si esto no fuera suficiente las mismas guías de productos debían acompañarse de sus respectivas facturas que mencionaran la cantidad, valor, número de piezas, destino, remitente,

---

(11) Cardoso, Ciro.- México en el siglo XIX (1821-1910), México, Edit. Nueva Imagen, 1983, pág. 196.

consignatario y conductor.

Otros métodos recaudatorios lo eran las aduanas interiores, exteriores y de cabotaje, que se encargaban de vigilar que las operaciones con bienes comerciales se realizaran bajo las disposiciones implantadas. Las alcabalas se constituyeron en un elemento destacado para el cobro de impuestos, en ellas se establecían por ley las tarifas que debían pagar cada determinado artículo, éstas se encontraban concentradas en las zonas de mayor afluencia comercial como México, Michoacán, Jalisco y Puebla; entre los diversos gravámenes afines a éste existían: los impuestos municipales, derechos de paso, de hospitales, de peonaje, pagos por escolta y demás. Que en suma incrementaron el valor de los productos por arriba de su costo original lo cual perjudicaba tanto a comerciantes y consumidores, al no poderlos comerciar a un precio normal.

En relación con lo anterior tales leyes reguladoras se convirtieron con el paso del tiempo en serios obstáculos que tornaban cada vez más cara y complicada la transportación y operación con mercancías, a partir de que su elevado número, variedad y estimación en los montos a cobrar restringían al comercio, pues éstos implicaban fuertes gravámenes que resultaban negativos al final de las transacciones.

Una explicación parcial al desmedido control implantado al comercio es que éste se encontraba influenciado por la normatividad que regía a nivel exterior, y con esta política de igualdad se buscaba que las autoridades públicas detuvieran un número mayor de ingresos; sin cuestionarse el daño que generaban a la población en su conjunto. Lo anterior se comprendera de mejor forma si se toma en consideración que "los gobiernos mexicanos habían considerado siempre que el impuesto era el único ingreso que podía sanear sus finanzas.

Por ello, su preocupación fundamental se orientaba hacia todo tipo de medidas fiscales capaces de ampliar el presupuesto. El resultado de la ciega política que consistía en modificar constantemente la legislación fiscal que siempre era costosa decepción: lejos de aumentar sus ingresos por la promulgación en serie de nuevas leyes y decretos fiscales los gobiernos sólo lograban ganarse poderosos adversarios..." (12)

Esto era el resultado del simple proceso de reformar al sistema fiscal, a partir de que ello se realizaba agregando sin un buen y planeado orden, toda clase de ordenamientos que a menudo causaban efectos contradictorios, que sumado con la inestabilidad política que se vivía causaba efectos recesivos en la práctica comercial de las diferentes zonas del país; por ello el Presidente Benito Juárez eliminó y en algunos casos simplificó las pautas de circulación de algunos artículos, al considerarlas un freno para el desarrollo de las actividades mercantiles, pero más tarde al restaurarse la república se volvieron a implantar en su gran mayoría.

Todo lo anteriormente señalado fue determinante para que la anarquía fiscal, el contrabando, la especulación y demás se apoderara en gran parte de esta actividad, convirtiéndose por tanto en elementos de informalidad del Comercio en el período de Reforma; los cuales desde aquel entonces frenaban el óptimo desarrollo de la economía mexicana.

Es por ello que los comerciantes de aquel entonces preferían integrarse al comercio exterior en el cual podían realizar transacciones sin mayores problemas, ya que era

---

(12) López Cámara, Francisco.- Ob. Cit. pág. 173.

relativamente fácil para los exportadores evitar la vigilancia fiscal, al estar coludidos con los mismos; es decir al encontrarse lejos de la capital los funcionarios aduanales estimulaban tal comportamiento negativo. Dándose un fenómeno social típico de cuando un reglamentismo desmesurado rige a alguna área productiva que ciertas autoridades llegaron a comentar en sus escritos de oficio "la mayor parte de los comerciantes eluden las leyes comprando la condescendencia de los empleados del fisco; la inmoralidad de éstos se ha generalizado y es imposible hoy combatirla, pues la verdad que la aplicación de derechos tan elevados facilita a los comerciantes el ofrecer sumas menores que deben seducir a los hombres..." (13) esta clase de fugas fiscales se extendía también a las operaciones con granos básicos, materias primas, artículos valiosos y otros; donde la reglamentación implantada hiciera casi imposible la perfecta realización de las labores mercantiles.

Con todo lo anterior se trata de establecer que los excesivos impuestos, prohibiciones y reglamentaciones cuando no son elaborados a corde a los requerimientos de funcionamiento de los diferentes sectores productivos de la sociedad, se está dificultando el desenvolvimiento de dichas actividades; convirtiéndose así en trabas administrativas que sólo servirán de estímulo o fomento a las tareas irregulares, informales, subterráneas, ilícitas, etc.; es decir como las descritas en la parte de arriba.

### 2.3. EL PORFIRIATO

En el año de 1877 Porfirio Díaz asume la presidencia

---

(13) Ibidem. pág. 176.

de la República y se da inicio a una de las administraciones más prolongadas en la historia de México, la cual contribuyó a dar forma a un estado liberal oligárquico. El modelo de crecimiento capitalista adoptado en este período trajo consigo un desarrollo económico sin precedentes que benefició la país, pero por otra parte representó grandes injusticias sociales y contradicciones que a la larga cimentaron el estallido revolucionario de 1910.

Con el régimen porfirista aumentó considerablemente la inversión extranjera en su mayoría de origen estadounidense, inglés y francés que fue dirigida a fomentar las principales ramas de la producción; sin embargo, tales circunstancias deformaron y sometieron a la economía nacional al convertirla en dependiente de los intereses monopólicos.

El resultado de tal comportamiento financiador introdujo un elemento de gran relevancia que contribuyó a impulsar tal crecimiento que fue el ferrocarril, en cuanto que "sus efectos se hicieron sentir en todos los sectores de la economía; se explotaron regiones mineras y agrícolas hasta entonces inaccesibles y se presentó así el resurgimiento de la minería, así como un avance de la industria, de la agricultura, del comercio y de las finanzas..." (14) otros factores que también coadyuvaron a tal modernización fueron el establecimiento de un sistema bancario, el uso de dinero no metálico, la emisión de nuevos códigos comerciales, la ampliación de las comunicaciones telegráficas y la suspensión definitiva de las aduanas interiores y de las alcabalas.

---

(14) Solís, Leopoldo.- Ob. Cit. pág. 47.

Elevándose simultáneamente el poder de compra de la población urbana que ahora demandaba una mayor cantidad de bienes de consumo consecuencia inherente de la creación de nuevas fuentes de empleo, esto a la vez manifestaba el principio de una masa trabajadora. Todo lo anterior fue muestra clara de la confianza que otorgaba a los intereses capitalistas la estabilidad política generada por la centralización del poder que derivó en una dictadura militar característica del momento, ya que ello proporcionó las garantías necesarias a la propiedad e inversión: asegurando que el enriquecimiento de estos individuos no se viera interrumpido por cualquier clase de revuelta social, condición que ningún gobierno había podido ofrecer.

Pero una de las discordancias más notorias estuvo en razón de que los beneficios logrados a raíz del desarrollo "no alcanzaron a la población indígena, a los obreros y a las clases más humildes y las condiciones de vida no registraron mejoría alguna. La concentración de la riqueza en pocas manos se agravó progresivamente, por lo que se requirió dar una arma ideológica que defendiera los intereses de esa clase y ésta fue la filosofía del partido científico, que señalaba ciertos aspectos que servían para justificar las fallas del gobierno porfirista..." (15)

Por consiguiente en las esferas mayoritarias se registró un descenso en sus niveles de vida lo cual las orilló a tener que emplearse dentro de las nuevas compañías extranjeras bajo condiciones laborales precarias, pues bien las jornadas de trabajo eran extenuantes, los salarios no retribuían el esfuerzo aplicado, no tenían derecho al descanso dominical;

---

(15) López Rosado, Diego G.- Ob. Cit. UNAM, 1973, pág. 270.

sobre esta base se agudizaba la antipatía de los obreros hacia la administración del general Díaz.

Otros segmentos de esta población para poder hacerse de algún tipo de ingresos y así afrontar parte de los inconvenientes que la difícil situación les planteaba, optaron por desempeñar pequeñas actividades comerciales que más adelante se especificarán; cabe destacar que dichas labores significaron una alternativa de ocupación productiva. En la ciudad de México por ejemplo era tal la afluencia de "vendedores no establecidos que formaban un gran ejército de ambulantes urbanos, la presencia de estos comerciantes aumentaba cuando las condiciones de vida del campo se agravaban al perderse las cosechas..." (16)

La actitud antes descrita es bastante similar a la de hoy en día si se toma en consideración que la inmigración el campo a las principales capitales no se ha podido frenar, como consecuencia de la crisis económica que vive el país. En relación a que estos puntos geográficos siguen representando para ellos la esperanza de encontrar un trabajo que eleve sus respectivos niveles de vida, lo cual al no ser así en la realidad deteriora aún más su persona y con ello se afecta la vida urbana; pues en la actualidad lo que más prevalece entre otras cuestiones es un alto grado de desempleo que fuerza a las personas que padecen los estragos de este fenómeno a subemplearse en rubros de menor calidad y de retribución monetaria insuficiente.

---

(16) Cosío Villegas, Daniel.- Historia Moderna de México (La Vida Económica), México, Edit. Hermes, 1974, pág. 787.

### 2.3.1. El Comercio Nacional

La estabilidad política lograda con el porfiriato y el adelanto en las comunicaciones estimuló positivamente a algunos sectores de la economía, iniciándose así un aumento en el consumo interno, índices de ocupación más altos gracias a las inversiones extranjeras, etc. Sin embargo, el comercio interno en especial tomó un inesperado auge lo cual impulsó la comercialización de productos de diferente índole en las grandes capitales del país, ejemplo de ello fue la "zona Centro del territorio, pues, representaba una porción muy importante del tráfico mercantil nacional. Entre sus estados componentes hubo siempre un intercambio activo de bienes primarios, elaborados y no elaborados, en el comercio al mayoreo, y de los productos propios de cada región..." (17) pero de todas ellas el Distrito Federal destacó como el centro motor de esta actividad, ya que en él se llegaron a realizar cerca de la mitad de todas las ventas al menudeo.

La capital mexicana además de ser el asiento geográfico de los poderes de la Federación mantenía injerencia en la producción a nivel nacional, por consiguiente se convirtió en el punto más importante del país donde se fomentaba y se decidían proyectos de un sinnúmero de actividades fructíferas; provocándose indirectamente por otro lado la concentración de la población consecuencia lógica de que esta área representaba oportunidades de superación económica y social, dicho asentamiento humano con el paso del tiempo traería problemas que repercutirían en el nivel de vida de la urbe pero sobre todo en las esferas medias y bajas.

---

(17) Ibidem. pág. 739.



Entre la gran afluencia de bienes que llegaban a la demarcación se encontraban los aceites, cereales, productos alimenticios, ganado, licores, materias primas, tabacos, dulces, semillas, telas, además de aquellos artículos provenientes del exterior; esta situación nos recuerda a la ciudad de Tenochtitlán en la medida que tal posición privilegiada traía beneficios a los habitantes de la localidad, a causa de que la distribución y procesamiento de las mismas mantenía ocupados a un número mayor de individuos aunque dentro de este período las condiciones laborales no eran las óptimas.

Existían otros centros que también destacaron por su desarrollo en actividades mercantiles entre las cuales estaban Michoacán, Guanajuato, Guadalajara y Puebla, quien debido al progreso agrícola impulsó su industria textil. El incremento en el volumen de mercancías en todo el territorio era respaldado por la creación de una moderna infraestructura que agilizó los intercambios comerciales en las principales metrópolis; por tal razón durante el último cuarto del siglo XIX el comercio interno se amplió de tal manera que se logró una articulación del mercado nacional más amplio, que favorecía a la sociedad en su conjunto; pero no obstante este proceso de modernización siguieron subsistiendo formas de intercambio tradicionales que los sectores populares aprovechaban para satisfacer sus requerimientos más inmediatos.

### 2.3.2. El Pequeño Comercio

Esta clase de comercio alcanzó un grado mayor de operación al tomar un nuevo auge los grandes establecimientos comerciales que por lo regular eran propiedad de grupos extranjeros de origen alemán, inglés y francés, su organización comercial sobresalía por la eficiencia de como se desenvolvían pues se mantenían abiertas todos los días de la semana, las

transacciones mercantiles se realizaban exclusivamente con moneda, la variedad de productos con que contaban resultaba extensa, etc. Todo ello refleja una basta experiencia comercial herencia de generaciones europeas pasadas, que contrastaba con los tradicionales procedimientos de realizar mercancía y productos en México.

Su campo de acción comprendía las poblaciones urbanas más destacadas y las zonas populosas, en las primeras dado era el caso de la capital del país se hayaban las lencerías y almacenes importantes entre los cuales destacan: El Puerto de Liverpool, La Ciudad de Londres, El Palacio de Hierro, Las Fábricas de Francia, El Gran Oriental. El ejercicio de estos centros comerciales es tan antiguo que proviene desde antes de acuñado "el concepto de la palabra almacén de origen Sarraceno, que comenzó a emplearse en Francia a partir del siglo XV, que durante largo tiempo, significó solamente el depósito de comercio al por mayor..." (18)

La otra modalidad de tales puntos mercantiles fueron las pequeñas tiendas que presentaban un cuadro de actividad de comercio al por menor, los propietarios aquí eran por lo regular españoles y mexicanos; su tarea consistía en atender los requerimientos de las clases populosas entrando así en competencia con los mecanismos de abasto comúnmente utilizados por éstas, lo cual vuelve a resaltar el nivel tan elevado de competencia que existía dentro de las labores comerciales que en el porfiriato se denota de mejor forma ya que la producción al cobrar un claro ascenso aumentó la oferta de mercancías

---

(18) Lacour Gayet, Jacques.- Historia del Comercio, Tomo 1, Barcelona, Edit. Vergara, 1958, pág. 279.

y ahora el consumidor podía elegir calidad y precios en diferentes clases de productos. Muestra de lo anterior fue el alto número de individuos en comparación con el total de la población dedicados al pequeño y mediano comercio, que se veía incrementado a un ritmo medio anual aproximado del 1.1 %; creándose así una gran masa de trabajadores que desempeñaban sus funciones en condiciones bastante precarias.

El Distrito Federal al fungir como eje principal del comercio interno y externo significaba "un gran mercado al cual llegaban mercancías de todas las regiones del país y del extranjero. Los productos que recibían de un Estado vecino o de otra zona eran consumidos, otros procesados y remitidos a lugares distintos, por ello los servicios mercantiles se desarrollaron mejor que en ningún otro lado. Esta zona también era la de mayor concentración demográfica, para 1910 la población de la capital de la República era de 470,659.00 habitantes, su número habría de aumentar rápidamente con las constantes corrientes de personas que llegaban en busca de refugio de los efectos de los movimientos revolucionarios o atraídos por la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida; por tales motivos la fisonomía de la ciudad empezó a cambiar con rapidez y la atención de las obras tuvo que ir en aumento..." (19)

Estos rasgos de centralización de la vida comercial provocarían cierta clase de inconvenientes sociales que conjuntados con las diferentes situaciones económicas posteriores representarían problemas para la ciudad, que todavía tardarían en manifestarse plenamente.

---

(19) Cosío Villegas, Daniel.- Ob. Cit. pág. 741.

Una característica digna de resaltar por cuestiones de estudio, es que un porcentaje amplio de la población se dedicaba al comercio en sus distintas acepciones, por constituirles desde aquel entonces una actividad considerablemente productiva y lucrativa en comparación con la retribución que las empresas extranjeras tenían para con sus empleados. Por consiguiente desde 1895 se comenzó a registrar un incremento notable de personas aplicadas al comercio, que se distribuían de la siguiente forma "el 70.66%, lo formaban comerciantes en general (propietarios y dependientes atendidos por ellos mismos); el 15.45% los propietarios; el 7.03%, los dependientes; el 0.63, los farmacéuticos; el 0.56, los corredores; el 0.18, los billetteros y aguadores;..." (20) y hasta el comercio ambulante aparecía registrado con un 4.23%, todo ello daba un total de 293,753.00 personas; que demuestra tan sólo una parte del grado de informalidad que existía en la práctica comercial.

De aquí se desprende la observación de que estas actividades representaban sobre todo para la población capitalina un instrumento útil mediante el cual podían allegarse ingresos económicos más seguros, que ayudarían a pelear los efectos negativos que les producía la desigual distribución del ingreso y demás; pensamiento y actitud que en la actualidad continúa prevaleciendo en la mayoría de los integrantes de los diversos niveles sociales.

### 2.3.3. Situación de los Mercados Públicos

En la capital mexicana buena parte de los comerciantes

---

(20) López, Rosado, Diego G.- Ob. Cit. UNAM, 1969, pág. 321.

en pequeño se encontraban albergados en las instalaciones e inmediaciones de los mercados, que en el año de 1887 llegaban al número de ocho; sus condiciones físicas dejaban mucho que desear, con respecto de que carecían del acondicionamiento necesario para funcionar óptimamente y por consiguiente las situaciones antihigiénicas eran frecuentes, la extensión que abarcaban resultaba en algunos casos reducida para la cantidad de vendedores y compradores que acudían diariamente. Todo ello debió dificultar el funcionamiento de tales puntos mercantiles y por tal razón este importante servicio público no correspondía a la demanda social existente, así los tianguis se convirtieron en una alternativa de comercialización de los diversos productos necesarios para la población.

En lo que respecta a contribuciones fiscales visiblemente eran irregulares pues bien los más de tres mil propietarios de comercios y establecimientos incluyéndose también los que tenían sus expendios al aire libre, no pagaban con cierta continuidad las cuotas de operación o renta. Sin embargo, toda labor mercantil estaba sujeta a contribuir al Erario cubriendo el principal gravamen que regía a esta área denominado derecho de piso, que variaba según el espacio comprendido de los mercados y terrenos públicos; que en la ciudad de México a partir de 1885 se comenzó a recaudar sobre una base tributaria fija, es decir ahora ya no importaría la amplitud de cada local lo anterior reflejaba un avance a nivel tributario notable en virtud de que el antiguo sistema era objeto de frecuentes abusos.

La postura que adoptaban la mayoría de los comerciantes de no cooperar con regularidad es un comportamiento característico de todo comercio tendiente a ser informal, que por otro lado es muestra del rechazo social latente hacia las leyes que norman cierta actividad al considerar que sus aporta-

ciones no son utilizadas para lo que teóricamente están destinadas.

Los comerciantes con pocos recursos monetarios al no poder acceder a ocupar puestos en dichos centros de abasto, se agrupaban en las afueras de los mismos dando forma a hileras de vendedores instalados en las aceras contiguas que a la vez implicaba un inconveniente para la vialidad pública sobre todo los días de tianguis en la medida que su involuntaria integración daba forma a un grupo mercantil más grande. Su ejercicio comercial era en sí mismo sencillo, en primer lugar debían buscar un lugar donde el tránsito de personas fuera constante y esos sitios por lo regular lo eran las periferias de los mercados o de algún comercio de categoría; los artículos que ofrecían resultaba un tanto extensa pues llegaban a ofrecer: Zapatos, ropa, telas, joyería de fantasía, alfarería, legumbres, pigmentos, maderas, etc.

Todo lo cual dió conformación a un ejército de ambulantes urbanos que desde ese entonces ocasionaban contratiempos de dirente índole para las autoridades; es importante tener en cuenta que esta clase de costumbre comercial ya se encontraba presente en la Capital del país.

Las autoridades administrativas intentaban contrarrestar la evasión fiscal a la legalidad establecida al percatarse que ello le simplicaba problemas de tipo urbano y pérdidas económicas que se debían de corregir, muestra de tal determinación fue la medida adoptada en el año de 1877 aplicada a los vendedores en pequeño que mostraran elementos de irregularidad en sus funciones; dándoles entrada en nuevos mercados.

Este fue el caso del Mercado el Volador, el inconveniente al que se enfrentarían sus administradores era que

para llevar a efecto su edificación es que se necesitaría emprender "una campaña entre los distintos locatarios de los mercados de la ciudad, a fin de que éstos contribuyeran para ampliarlo. La iniciativa fracasó, y tales vendedores se quedaron donde estaban, si bien se les eximió de toda contribución; no obstante el 1º de febrero de ese mismo año se hizo la denuncia de que le cobro continuaba..." (21) la negativa de los comerciantes establecidos es comprensible en relación de que se considera un error haber recurrido al financiamiento por parte de los locatarios, ya que si se hubiera concluido el proyecto esto representaría para ellos un incremento en el de por sí elevado nivel de competencia.

Sobre lo mencionado se puede determinar que la iniciativa emprendida por las autoridades administrativas es digna de encomio, pues refleja el intento de extender el campo de lo público en este caso de los mercados para así proteger a los pequeños comerciantes y a la vez poderles sujetar al sistema tributario; postura que contrasta con la de hoy en día, en donde el gobierno del Distrito Federal intenta deshacerse de los individuos que se encuentran localizados los directos lugares de vía pública, dedicados al comercio a menor escala (reflejo de alto nivel de desempleo y la situación económica que se vive), no tomando en consideración que esa es una solución parcial a una problemática de mayor complejidad.

La recaudación del impuesto por el derecho de piso se tornó tan complicado para los empleados encargados de realizarlo que se optó por entregar la concesión del cobro del

---

(21) Cosío Villegas, Daniel.- Ob. Cit. pág. 763.

gravamen a un particular, lo cual significaría una captación menor de recursos; el precio de los productos tendió a elevarse a causa de que el concesionario explotaba en provecho propio el errendamiento afectando en consecuencia a los consumidores. Los hechos demuestran que las fallas administrativas contribuían a formentar la informalidad en el comercio de tal manera que esta falta de atención y medidas arroneas alteraban aún más la práctica comercial en sus diferentes ámbitos de acción.

La despreocupación que se observó por parte de las autoridades al atender los mercados se denotará de mejor forma al describir su conformación física: El de nombre Iturbide, presentaba locales muy reducidos y en cambio era tal la afluencia de vendedores que tenían que apostrarse en las inmediaciones del mismo al no haber ya cupo para ellos; el grado de deterioro del mercado Baratillo exigía urgentemente su reconstrucción, en cuanto que el mercado Central según algunos administradores del momento necesitaba ser trasladado a un lugar menos céntrico; e incluso hubo la necesidad de clausurar el mercado del Volador pues su aspecto físico desprestigiaba a la ciudad. Todas estas obras estuvieron "a cargo del Ayuntamiento de la Ciudad de México, pero el gobierno del Distrito Federal creó la inspección sanitaria de los mercados en julio de 1903, como oficina dependiente del Consejo Superior de Salubridad..." (22)

En términos generales de las "condiciones higiénicas era de lo que más se quejaban los locatarios y consumidores, no se explicaban cómo, a pesar de ser uno de los principales ramos municipales era relegado, además de haberle dado al

---

(22) López Rosado, Diego G.- Los servicios públicos en la ciudad de México, México, Edit. Porrúa, 1976, pág. 213.



erario público en un año 156 mil pesos por concepto de impuestos..." (23) pero aún así la ciudad carecía de adecuados centros de abasto acordes con el rango de la Capital del país. Todo lo anterior era consecuencia lógica de la política gubernamental de que no existían recursos disponibles, y sólo a partir de 1886 se comenzaría a reinvertir las contribuciones que se les recolectaban en bien de ellos y de la comunidad; pero esto no justificaba tal estado de cosas.

#### 2.3.4. Legislación e Impuestos

La política fiscal aplicada al comercio presentó modificaciones importantes en relación con la etapa previa a ésta, no obstante ello la legislación al respecto resultó ser abundante y con numerosos impuestos fijados a cualquier clase de actividad mercantil que se practicara dentro del territorio; lo cual generó un sistema impositivo, ya que en algunos casos la reglamentación era copiosa y a veces contradictoria y esta falta de claridad causaba serias anomalías que entorpecían el tráfico mercantil.

A partir de 1884 la difícil situación en que se encontraba la Hacienda Pública orilló a las autoridades a recargar aún más los gravámenes destinados al comercio, actitud que agudizaba los conflictos existentes en este sector; lo anterior deja entrever que "al igual que en el período anterior, las necesidades del erario y los intereses del gobierno estuvieron por encima de cualquier otro objetivo, de modo que aunque la política comercial no fuese de beneficio para el progreso nacional, continuaba vigente por razones presupuestales..."(24)

---

(23) Cosío Villegas, Daniel.- Ob. Cit. pág. 765.

(24) López Rosado, Diego G.- Ob. Cit. UNAM, 1973, pág. 340.

por tales motivos las antiguas normas legales heredadas de la época Virreinal en su gran mayoría continuaron prevaleciendo, en relación de que las modificaciones realizadas a éstas no representaban los cambios que requerían las nuevas condiciones económicas en que ahora vivía México.

Las imperiosa necesidad por allegarse ingresos monetarios más constantes que apoyaran a la elaboración de los presupuestos de la administración pública de aquel entonces, obligaron al gobierno Federal a entablar fuertes discusiones con las instancias estatales para intentar retirarles el control y facultades de poder establecer cargas tributarias a mercancías en lo referente a transacciones, circulación, exportación y demás. Con ello se intentaba suprimir todas aquellas trabas inmediatas que pesaban sobre las tareas comerciales, finalmente en 1896 la administración Central logró la facultad exclusiva de dictar medidas fiscales a los productos nacionales y extranjeros en todo el país; a partir de este momento se prohibió a los estados emitir reglamentos referentes al comercio, con esto se dió término a las aduanas interiores que eran el sistema alcabalatorio que más entorpecía el desenvolvimiento de tales actividades.

Las autoridades porfiristas en cierta forma se percataron que los excesivos impuestos y reglamentaciones significaban de manera teórica enormes ganancias pero en la práctica esto no sucedía así, en cuanto que los comerciantes al verse asfixiados por una cantidad desmedida de leyes que frenaban e imposibilitaban el adecuado desarrollo de sus cometidos, optaban por evadirlas y en algunos casos hasta llegaban a cambiar de giro laboral. Lo cual se intentaba contrarrestar por medio de disminuir el gran número de ordenanzas y hacer que las restantes contribuyeran a normar las relaciones comerciales de un modo efectivo, para ello "en 1884 se expidió

el Código de Comercio en el que se incluyen los derechos y obligaciones de los comerciantes y se señalan los diferentes tipos de sociedades y sus características, permitidas por la ley para realizar actos de comercio, así como todos los aspectos relacionados con la actividad mercantil, posteriormente se expidieron los de 1887 y 1889, en los que se aprecian cambios sustanciales..." (25) al respecto se llegó a mencionar por parte de algunos autores que ese nuevo código era una copia similar al que se encontraba en vigor en Francia.

Es conveniente señalar que dichas medidas contribuyeron al fomento del comercio interno en todos los niveles en comparación con el período anterior, ya que éstas intentaban acercarse en todo lo que fuera posible a la realidad circundante intentando así acabar con ejercicios comerciales informales. A esta buena voluntad administrativa se interpusieron intereses creados de diferentes grupos económicos que dificultaron los propósitos desreguladores, y con el paso del tiempo los gravámenes sólo fueron reemplazados por otro tipo de contribuciones cuyo monto era igualmente considerable.

#### 2.4. EL PERIODO REVOLUCIONARIO

El movimiento armado de 1910 tiene sus antecedentes en el régimen Porfirista, el cual fue originado por una serie de factores de índole económico - social de entre los que destacan: El considerable nivel de pobreza en que se encontraban las grandes esferas de la población, el latifundismo acentuado en el campo, la explotación indiscriminada que sufría la clase obrera, el monopolio de los recursos naturales por parte de los grupos extranjeros, la existencia del peonaje

---

(25) Ibidem. pág. 342.

y servidumbre, que contribuían al detrimento de la calidad de vida en las comunidades campesinas, etc.

Varios autores coinciden en dividir este proceso Revolucionario en tres etapas, donde la primera de ellas se distingue por la sucesión de enfrentamientos, entre los defensores del antiguo gobierno y los partidarios de la nueva ideología; el segundo momento se caracteriza por la transformación y ascenso de las diferentes camarillas aspirantes al poder; y por último está ubicada la fase constructiva, que refleja el avance logrado en todos los ámbitos de la sociedad gracias al derrocamiento de la dictadura.

La permanencia ininterrumpida de casi treinta años por parte del General Díaz contrapone su principio fundamental que lo llevó al poder, que conjugado con la difícil situación por la que atravezaban gran parte de las ciudades lo orillan a abandonar la presidencia, convocándose inmediatamente a elecciones en las que resulta electo para ocupar el máximo cargo Francisco I. Madero; el cual tiene que enfrentar a los últimos integrantes de la regencia anterior que permanecen dentro de los principales cargos de la administración pública de aquel entonces.

Durante el transcurso de su mandato Madero no logró otorgar una respuesta adecuada a las variadas demandas planteadas por las facciones que al inicio lo apoyaban, como por ejemplo los agraristas, sindicalistas, reaccionarios y aristócratas; estableciéndose así su propio fin, hasta que el ministro de guerra Victoriano Huerta ordena asesinarlo junto con el vicepresidente Pino Suárez y bajo esta panorámica vuelve a resurgir otro régimen con tintes dictatoriales, falto de legalidad y capacidad administrativa.

Estos dos elementos provocaron que Huerta fuera constantemente atacado hasta que es derribado del poder por una serie de caudillos revolucionarios, y de entre los que más sobresalieron procede mencionar: Francisco Villa, Alvaro Obregón, Emiliano Zapata y Venustiano Carranza; este último se declara primer jefe del movimiento por medio del Plan de Guadalupe, ya que las campañas militares que él emprendió dirigidas a vencer a las fuerzas opositoras fructificaron, a la vez que contrarrestó la intromisión estadounidense lográndose en corto tiempo el triunfo de la Revolución Constitucionalista.

Ya electo presidente Carranza se preocupó por plasmar dentro de una nueva Constitución los ideales que el movimiento armado había postulado, realizándose para tal efecto un Congreso Constituyente que se reunió en la ciudad de Querétaro en 1917. En dicho documento se intentaría expresar con la mayor claridad posible todo lo relacionado a "materia agraria; en la intervención del Estado como elemento de vigilancia y equilibrio de los intereses de las clases sociales; en la defensa y mejoramiento de los trabajadores y en la tendencia a delimitar con precisión las funciones de la Iglesia y el Estado..."(26)

Estas acciones legislativas contenían beneficios de innegable sentido social para intentar con ello sacar a México del proceso de empobrecimiento en el cual se veía inmerso, por medio de elevar los niveles de vida de toda la población en su conjunto; que tenían como mérito principal el haber sido delineados en momentos de gran agitación política y militar resultado inequívoco de la confrontación ideológica producida entre los diferentes grupos que estuvieron presentes en la Convención de Aguas Calientes.

---

(26) Ibidem. pág. 394.

Una vez restaurada la paz dentro del territorio nacional la sucesión presidencial de 1920 da origen a nuevas campañas militares que culminan con el desconocimiento de Carranza, y el 21 de Mayo de ese mismo año es acribillado en Tlaxcalantongo; convocándose a nuevas elecciones donde el general Alvaro Obregón resulta electo presidente que "fue elegido para hacerse cargo del gobierno en el período 1920-1924 y durante su administración se realizaron actos de gran trascendencia para la Nación, como la iniciación de la Reforma Agraria en beneficio de los campesinos; el impulso a la educación popular y la reanudación de las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos..." (27) pero al pasar el tiempo este personaje se empeñaría a permanecer en el cargo y para evitar ello es asesinado, y a partir de 1925, el gobierno de Plutarco Elías Calles inicia la etapa constructiva; empezándose a fincar las bases estructurales para el futuro progreso económico, político y social.

De lo anterior se puede establecer que el movimiento armado de 1910 fue impulsado y cristalizado por dos concepciones que fueron: 1.- De corte social que pugnaba por un cambio en la estructura económica y social, ya que ésta representaba grandes injusticias para los sectores populares; 2.- De tipo político que auxilió al establecimiento de los cambios necesarios por los cuales pugnaba gran parte de la sociedad, estableciéndose así el nuevo sistema político mexicano que por medio de la promulgación de leyes intentaba corregir las desigualdades existentes dentro de este período.

---

(27) López Rosado, Diego G.- Ensayos sobre Historia Económica de México, México, UNAM, 1957, pág. 198.

#### 2.4.1. La Economía dentro del Proceso Revolucionario

El proceso Revolucionario de 1910 transformó las estructuras políticas y sociales establecidas por regímenes anteriores pero en especial la economía a nivel nacional fue objeto de constantes cambios, abocados a contrarrestar los efectos negativos que ocasionó la prolongada administración del General Díaz al no resolver a fondo el problema de la baja productividad agrícola; lo cual afectaba al sector rural que en ese entonces representaba el 80% de la población total.

Otro elemento importante que contribuía al empeoramiento de tal situación era que las actividades altamente productivas como la minería y el petróleo se encontraban en manos de europeos, dedicados a la exportación de bienes; y esto daba lugar a un saqueo indiscriminado de los recursos naturales con que contaba el país, además de que los salarios que retribuían a sus respectivos trabajadores estaban muy por debajo del esfuerzo aplicado en cada tarea pero sobre todo del costo de la vida, esto era realizado por el apoyo que les representaba el desempleo masivo que imperaba en las principales capitales; incrementándose por tanto el crecimiento desequilibrado de la sociedad en su conjunto que el movimiento armado intentaría corregir en favor del bien común.

La existencia de datos fragmentos e inconclusos hacen que el análisis de la economía mexicana dentro de este periodo sea un tanto complicada, sin embargo, se distinguen dos etapas de desenvolvimiento de la misma: 1.- Caracterizada por no existir un crecimiento productivo que comprende de 1910 a 1935, a excepción del breve lapso estimulado por la primera guerra mundial; y 2.- Identificado por un desarrollo continuo pero no estable que abarca de 1937 a nuestros días, lo anterior se observa en "las escasas y poco confiables estadísticas

existentes para la época armada de la Revolución que indican una sustancial caída de la vida económica de 1910 y 1915, en todos sus aspectos. Algunas cifras ilustrarán esta afirmación. En el sector de la minería la producción sufrió un descenso sumamente brusco. La explotación del oro descendió en 1915 al 18% de lo producido en 1910; la plata bajo al 50% y la de plomo cayó al 4.6% en el mismo año..." (28)

Todo ello suscitado por la caída de la demanda interna y externa consecuencia directa de la especulación e inseguridad que provocó la fase Revolucionaria en los diferentes ámbitos productivos, en cuanto a la reciente industria nacional se puede mencionar que esta consistía en un reducido conjunto de fábricas dedicadas a la elaboración de cigarrillos, licores y textiles; pero que producían en forma ineficaz en volúmenes insuficientes.

Al lado de esta débil economía de autoconsumo se encontraba la otra parte de ella dedicada a la exportación que conjunto con la minería que estaba apoyada por el sistema ferroviario, financiado principalmente por extranjeros, traía como consecuencia un deterioro social mayor pues bien este tipo de labores no contribuían debidamente con el pago e sus impuestos al Erario Público, lo cual significaba un descenso del producto interno bruto de hasta un 6.3% anual.

De cualquier manera uno de los más serios problemas por los que tuvo que atravesar la población durante este tiempo fue el de la severa inflación que se desplegó por todo el país, a consecuencia de que la inestabilidad de los gobiernos



provocaba que no se pudieran respaldar adecuadamente a las respectivas emisiones monetarias; que en combinación con la variada existencia de valores de cambio causaba una dificultad considerable al momento de realizar operaciones comerciales por sencillas que estas fueran.

La comercialización de productos se complicó en las ciudades especialmente debido a que una de las áreas más afectadas fue el de la producción agrícola, y los volúmenes de maíz, frijol, caña de azucar, café y henequén fueron todavía inferiores a los alcanzados durante el Porfiriato; en virtud de que la propiedad de la tierra al estar en disputa causó un abandono casi total de la misma. Que sumando a la falta de vías de comunicación para la transportación de esos bienes provocó que el mercado interno tendiera a restringirse, ya que los ferrocarriles sufrieron a consecuencia de las constantes revueltas grandes perjuicios difíciles de calcular, que comenzaron a ser reparados a partir de 1916 en los talleres nacionales.

Por otro lado la inestabilidad reinante contribuyó a fracturar las finanzas públicas de la administración del presidente Díaz, e interrumpió el intenso proceso de adeudamiento externo que fue uno de los rasgos característicos de la última década de su gobierno; con relación a que este sistema fiscal no perseguía la reivindicación social y el progreso económico en un plano de beneficio colectivo, pues sólo las clases poderosas resultaban favorecidas olvidándose por completo de los sectores mayoritarios "como consecuencia de esta política y también por efecto de los compromisos financieros que se habían adquirido antes de 1900, al estallar la Revolución Mexicana el servicio de la Deuda Pública que representaba un gravamen real sobre las finanzas públicas y absorbía una parte considerable del presupuesto federal, a cuyo pago se concedía la mayor preferencia respecto a cualquier otra

erogación..." (29) se detuvo de forma tajante porque ello favorecía el deterioro en los niveles de vida de las clases campesinas y obreras.

Es así como la política financiera posterior al movimiento armado intenta comprender una gama económica - social más amplia, en cuanto que sus objetivos estarían enfocados a lograr la disminución de la deuda para coadyuvar al establecimiento de las bases de un nuevo sistema económico; por tal razón el gasto público se orientó a estimular las actividades productivas, que apenas comenzaban a recuperarse de la gran depresión mundial. Convirtiéndose el estado desde ese momento en el promotor del desarrollo que ahora tendría un enfoque planificador, necesario para instrumentar a las diversas ramas de la producción; y así contrarrestar las principales dificultades que las clases mayoritarias tenían que enfrentar como sería el elevado grado de desempleo que causaba serios transtornos a la sociedad.

#### 2.4.2. Actividad Comercial en La Ciudad de México

El período Revolucionario transformó las estructuras sociales, políticas y económicas del país, y para lograr ello se atravesó por una sucesión, de difíciles circunstancias entre las cuales destacan: la carencia de productos alimenticios, epidemias, elevados índices la violencia que se registraban en todo el territorio, inseguridad pública, inflación, conspiraciones contrarrevolucionarias, etc.; lo que perjudicó e impidió el desenvolvimiento de las actividades comerciales en sus diferentes acepciones.

---

(29) Baltrán, Enrique .- México, Cincuenta Años de Revolución (I) "la Economía", México, Edit. FCE, 1960, pág. 447.

Los gobiernos surgidos a raíz del movimiento armado prestaron especial atención al restablecimiento de la vida comercial a través de la restauración, apertura y reanudación de la red de comunicaciones que fueron dañadas para volver a unir el mercado nacional; a nivel ciudades se intentó desaparecer los mercados negros que comercializaban con bienes de consumo que eran claro ejemplo de las prácticas informales que se daban dentro de este campo, por medio de la promulgación de leyes y regulaciones que no toda las veces funcionaron, al no corresponder realmente a las necesidades de operación que se presentaban entre los individuos dedicados a estas labores. Esto debió ser a causa de que estas disposiciones tenían como fin primordial el de restituir el bien social que se había visto interrumpido.

El intento por reactivar dichas actividades se veía intrincado a causa del deterioro económico que presentaron todos los estados de la República, pero en particular la Ciudad de México por ser el asiento de los poderes de la Federación además de ser el punto donde se concentraba la mayor parte de la población fue objeto de singulares medidas que estarían encaminadas a: Alimentar a las comunidades y así acabar con el desabasto tan marcado, reiniciar los servicios públicos más indispensables, como el agua y luz eléctrica, evitar el desempleo, etc.; ya que todo ello facilitaría a las autoridades en turno recabar los respectivos impuestos que serían dirigidos muchas de las veces a apoyar la causa Revolucionaria.

Para llevar a efecto su primer objetivo el estado tendría que afrontar una serie de inconvenientes, en cuanto que al disminuir el nivel de producción de las cosechas el volumen de los granos básicos tendió a sufrir efectos especulativos por parte de los comerciantes encargados de distribuirlos, esta clase de comportamientos negativos fue constantemente

cometida por las autoridades Carrancistas por medio de tres disposiciones de importancia relativa: 1.- La creación de expendios municipales que venderían artículos de primera necesidad a precios accesibles, 2.- La organización de Comisiones para regular los precios comerciales y 3.- Clausurar comercios que infringieran la normatividad establecida.

Pero lamentablemente dichas disposiciones sólo tuvieron un éxito parcial a causa de que "la situación económica en la ciudad de México durante el año de 1916 fue muy crítica y reflejó las condiciones reinantes en todo el país, las cuales se pueden concretar en la escasez de alimentos y al alza inmoderada de los precios, ocasionadas en gran parte por las destrucciones efectuadas durante la contienda armada y a las sucesivas devaluaciones del papel moneda, pero se debieron también al ocultamiento de las mercancías y al afán de lucro de muchos individuos..." (30)

Con lo anteriormente señalado se puede determinar que las autoridades administrativas de aquel entonces veían como obligación primordial proporcionar a la sociedad la normatividad necesaria, y en algunos casos la modificación de la misma para adecuarla a las circunstancias operacionales; para así enmarcar las prácticas comerciales con base en los requerimientos de la sociedad lo cual debió contribuir al mejoramiento de las tareas comerciales, y a intentar acabar con los individuos que ejercían labores informales en la distribución de productos de diferente índole. Comportamiento administrativo que hoy en día se a relegado a segundo plano lo que trae como consecuencia una serie de problemas relacionados

---

(30) Ulloa, Bertha.- Historia de la Revolución Mexicana (1914-1917), Edit. El Colegio de México, México, 1983, pág.266.

con el comercio en lo que respecta al elevado grado de competencia desleal que ha surgido en la última década.

Otro factor que contribuyó al deterioro de las tareas comerciales fue que durante el proceso Revolucionario y el final del mismo la población sufrió un ciclo inflacionario, causa directa de la variada emisión de monedas, vales, cartones, papel moneda, etc.; que al no poder ser respaldadas por un gobierno en forma permanente representaban un inconveniente en sus labores. Por tal razón cada vez que diferentes tropas militares ocupaban la ciudad de México como fue el caso del ejército de Pablo González en agosto de 1915, los "comerciantes cerraron sus establecimientos para no tener que recibir el papel moneda de circulación forzosa que había emitido el primer jefe y además ocultaron las mercancías. Para remediar esa situación las autoridades dispusieron el reparto gratuito de cereales, caldo de haba y pan, restablecer la beneficencia pública que el preboste del cuerpo de ejército de oriente se encargaría de abastecer también a la ciudad para poder venderles a los ciudadanos artículos de primera necesidad a precios módicos..." (31)

Pero siempre el resultado era el mismo, pues los comerciantes con sus tácticas encarecedoras estropeaban toda buena disposición emprendida por las autoridades; y a un en marzo de 1916 cuando las autoridades Carrancistas decretarían una nueva emisión de papel moneda denominándolo infalsificable los comerciantes cerraron una vez más sus establecimientos y suspendieron toda clase de operaciones para no verse obligados a recibir ese nuevo dinero, tal rebeldía de los comerciantes para con la sociedad dió lugar a que el presidente

---

(31) Ibidem. pág. 26.

Venustiano Carranza determinara la clausura definitiva de un considerable número de tiendas que tenían como fin el encarecimiento ilícito de los productos. Dentro de este esquema el comercio de la ciudad de México sería reestructurado y auxiliado por parte del estado, dictándose un conjunto de leyes, decretos y reglamentos encaminados a dirigir y controlar la actividad comercial dentro de la zona; ya sea fijando precios o controlándose la distribución de bienes de consumo.

Para llevar a cabo esta política se crean diferentes organismos reguladores de precios entre las que destacó por su importancia y continuidad la Comisión Reguladora de los Precios Comerciales, la cual comprendió tres etapas que van del 19 de abril al 28 de julio de 1916; pero su tarea fundamental estaría enfocada a armonizar los intereses de consumidores y comerciantes, ya que su "atribución más sobresaliente fue la que indicaba su nombre: regular los precios de los artículos de primera necesidad, o sea de víveres, medicinas, alumbrado, clazado y ropa corriente, así como de los materiales para elaborarlos; concediendo a todos los habitantes acción popular para denunciar las infracciones al reglamento, las cuales consistían en ocultar mercancías o trasladarlas a lugares clandestinos, negarse a venderlas por falta de moneda fraccionaria..." (32)

Esto en sí mismo fue de importancia significativa para la ciudadanía pues al fin los individuos contarían con instrumentos administrativos para expresar sus inconformidades, y hacer de su conocimiento al estado cuales eran las desviaciones comerciales para que la autoridad correspondiente intentara corregirlas.

---

(32) Ibidem. pág. 219.

Todos estos males que aquejaban al comercio en sus diferentes modalidades quedarían expresados en el Congreso de Comerciantes que presidió Juan de M. Contreras y Manuel H. - San Juan, en julio de 1917; donde se analiza la ardua problemática comercial de aquel entonces que según estos funcionarios radicaba en el inmoderado afán de lucro por parte de los comerciantes aprovechándose de la inestabilidad social que ocasionaba el período armado. Entre los puntos más importantes a ser estudiados como consecuencia de tales comportamientos estarían: El contrabando en todas sus múltiples acepciones, la ocultación de productos, falsificación, usurpación y simulación del papel moneda, adulteración y suplantación de artículos, uso indebido de pesas y medidas, corrupción entre servidores públicos y comerciantes, especulación inmoderada de productos, etc.

Esta clase de acciones constituían por otra parte fraudes al fisco que dicha Comisión se aplicaría a dar solución por medio de determinar las sanciones que fueran necesarias, para acabar de fondo con las manifestaciones del comercio informal; donde la legislación penal tomaba gran relevancia en razón de que "si los comerciantes obtenían del Estado la protección necesaria para el ejercicio de sus actividades y que derivan de la riqueza pública sus propios beneficios, deben de contribuir en la esfera de su propia acción y dentro de las prescripciones legales, al sostenimiento del Gobierno que los ampara y los gastos públicos de la Nación que los sostiene..." (32)

En términos generales se puede determinar que estos

---

(32) M. Contreras, Juan de .- Comisión de Moralización del Comercio Archivo General de la Nación, Ramo Industria y Fomento; México, 1917, pág. 9.

actos perniciosos afectaban tanto a consumidores como al Erario Público al no realizar sus portaciones correctamente, aquí la gestión administrativa según varios administradores del momento, debía abocarse no tan sólo a la promulgación de nuevas leyes pues ya existía una legislación bastante bien articulada al respecto, sino enfocada a la estricta aplicación y vigilancia de la misma para prevenir ese tipo de males que perjudicaban a la sociedad. Entre los renglones que serían objeto de cuidado estaría la corrupción administrativa que se daba dentro del campo comercial ya que significaba una desobediencia a la normatividad establecida, y por otra parte se colaboraría a disminuir la merma de los ingresos que este fenómeno le representaba al fisco.

Es importante destacar que las autoridades de ese período intentaban evitar acciones comerciales que se colocaran fuera del margen de la ley, por considerarlas perjudiciales en todos los sentidos para la sociedad y las finanzas públicas; es evidente señalar también que las administraciones en turno veían como obligación del estado corregir esos desórdenes pero conforme las circunstancias lo permitieran, y no con medidas inaplicables como sucede en la actualidad.

#### 2.4.3. Impuestos Relacionados con el Comercio

Los sistemas fiscales implantados en las diferentes áreas productivas de la época resintieron fuertemente los efectos revolucionarios pero en especial la legislación mercantil fue objeto de constantes modificaciones, para intentar adecuarla a las circunstancias operacionales que se vivían y así contribuir al atenuamiento de algunos problemas por los que atravesaba la sociedad; esto sería llevado a cabo por medio de hacer más fluido la circulación de mercancías y eliminar toda clase de actividades informales como lo eran



los mercados negros de cereales que se practicaban dentro de las ciudades, resultado principal de la demanda tan elevada que existía por los artículos de consumo y a la inestabilidad económica que conllevaba dificultades cambiarias.

Durante el proceso armado la anarquía fiscal fue tal que contribuyó a hacer casi inexistente la legislación mercantil y sólo mediante varios intentos por parte de las diferentes administraciones se pugnaba por hacer respetar dicha normatividad, pero sobre todo en su aspecto de contribución al Erario Público lo cual coadyuvaría a regular el consumo interno; sin embargo, la acción militar de los gobiernos propiciaron una política comercial encaminada a satisfacer a toda costa las necesidades de sus campañas, allegándose recursos económicos a través de las labores comerciales menos afectadas como la exportación de mercancías y así poder adquirir el armamento que les fuera necesario.

Por todo ello a medida que las fuerzas constitucionalistas adquirían el poder del país se prosiguió la actitud de obtener ingresos más constantes y seguros provenientes de los derechos que proporcionaban la exportación e importación de productos que pasaran por las aduanas establecidas por todo el territorio, posteriormente acontecería lo mismo con las demás fuentes de ingresos de la Hacienda Pública; por tal razón "desde 1921 en adelante, al superarse la etapa de cruenta lucha, inicióse la reorganización fiscal mexicana, que por primera vez transformará la vieja estructura eminentemente indirecta de impuestos al consumo para dar paso a los modernos de los tributos con sentido social, de carácter directo a los rendimientos. Con ese sentido se celebraron tres

convenciones nacionales fiscales, en 1925 y 1933..." (33)

En las cuales se estudiarían las formas más adecuadas para terminar con la anarquía fiscal que se daba en todos los niveles productivos de la sociedad, pero en particular el comercio sería objeto de la disminución de impuestos alcabalariorios comprendiéndose los emitidos por el Estado, Federación y estados integrantes de la misma; a la vez que se intentaría eliminar la corrupción administrativa que formentaba tales evasiones fiscales.

Uno de los principales logros de estas convenciones fue la emisión de un impuesto que a nivel Federal entró en vigor a partir de 1948, en el que se gravaban el ingreso total obtenido en las distintas transacciones mercantiles; lo cual eliminaría el molesto sistema de ley del timbre que obligaba a pagar una serie de contribuciones individuales por un mismo producto adiriéndole por cada una de ellas estampillas en los documentos de venta. En virtud de que este método al ser un tanto anticuado e inoperante dió pie a las autoridades administrativas a corregirlos para evitar que los individuos abocados a esta clase de operaciones comerciales los evadieran en colaboración con los encargados de hacer cumplir esa normatividad.

Este hecho permite observar que si la citada política de desregularización en leyes y reglamentos que norman a las diferentes actividades productivas del país se llevara a cabo en todos sus niveles, se podría estar llevando a efecto el mecanismo más idóneo para acabar con parte del problema de la evasión fiscal que se da actualmente en la sociedad a

---

(33) Beltrán, Enrique.- Ob. Cit. pág. 551.

nivel comercial. Por otra parte la modificación de los impuestos al final del movimiento Revolucionario se dió principalmente en lo referente al comercio exterior para así evitar que el Erario Público continuara desangrándose, al no percibir los derechos correspondientes de tales operaciones; pues éstos habían sido elaborados de una forma inapropiada además de que no se contaban con los dispositivos recaudatorios adecuados.

la rectificación de este sistema fiscal con base en las necesidades de operación que la inestable situación marcaba por tal razón se adoptarían dos importantes medidas: 1.- Exceptuar de los derechos de importación a ciertos artículos alimenticios y prohibir su exportación ya que la incapacidad de la producción agropecuaria lo exigía, con lo cual la administración en turno contribuía al bienestar de su población; 2.- Para que el gobierno pudiera hacer frente a sus gastos militares era necesario incrementar sus ingresos y con este fin se elevaron los impuestos referentes a los artículos de importación que tuvieran mayor demanda, a la vez que se reucirían los de aquellas mercancías cuya capacidad hubiera resultado dañada.

Todo esto era impulsado porque "Venustiano Carranza, en 1917, reconocía que sus ingresos básicos derivaban de los impuestos que pesaban sobre la exportación de ganado, metales y petróleo, que se cobraba en las aduanas que estaban en su poder; pero al mismo tiempo el gobierno constitucionalista empezó a aplicar, en materia de exportaciones, la política de hacer para impuestos a todos los productos que se enviaban al extranjero sin ninguna transformación..." (34) Cabe destacar

---

(34) López Rosado, Diego G.- Ob. Cit. UNAM, 1973, pág. 463.

que el cambio en la legislación mercantil contribuyó a la adecuada fluidez de productos y a un mayor grado de acatamiento de la misma, al ser un tanto más realista con las necesidades del momento.

Con todo lo señalado anteriormente se puede determinar que la situación de inestabilidad por la que atravesaba el país contribuía a formentar la informalidad fiscal de aquel entonces, sobre todo en lo relacionado al comercio; pues bien los constantes enfrentamientos entorpecían la distribución de mercancías a la vez esto conllevaba el inconveniente de que dificultaban a los individuos el cumplimiento adecuado de la normatividad implantada por el estado. Por ello la existencia de mercados negros fue característica de este período, lo cual representaba pérdidas tanto a comerciantes que no contaban con la protección que brindaba el cumplimiento de a ley así como para las propias autoridades que no podían captar los ingresos que les representaban esas transacciones.

#### 2.4.4. Construcción de Mercados Públicos

Los enfrentamientos armados obstaculizaron casi en su totalidad las tareas encaminadas a la reedificación de la capital, bajo esta panorámica en 1925 las autoridades del ayuntamiento junto con el partido laborista al entrar en funciones se encuentran con una serie de problemas como lo fueron: la falta de recursos económicos en la Hacienda Municipal, el caos administrativo en todos los niveles, inestabilidad comercial, escasez de agua, etc.; lo cual generó un retraso en el proceso de mejoramiento en la ciudad. El primer paso que se dió para la consecución de este objetivo fue fortalecer las finanzas del Erario por medio de volver a proporcionar los principales servicios públicos, y así comenzar a gravarlos de nueva cuenta para posteriormente reinvertir esos recursos

en obras de beneficio colectivo.

Cuando se dispuso de un capital aproximado de nueve a trece millones la administración en turno da inicio a importantes construcciones que a la larga también conllevarían un cambio e la estructura económica y política del país, de acuerdo con lo anterior los años de 1925 a 1927 se constituyen como los de más intensa actividad para el Departamento de Obras Públicas; en los que se realizan diversos trabajos de gran relevancia como el plan de pavimentación y saneamiento ya que la creciente densidad de la población había comenzado a plantear dificultades de tránsito.

En lo que respecta a mercados públicos se pretende poner término a los inconvenientes que representaban los infuncionales centros de abasto heredados del Porfiriato, para llevar a cabo ello se repararon y ampliaron el Volador, el Iturbide, el Jardín y el de Jesús; también se concluyó con la edificación del de San María, el de las Flores, Hidalgo, Santa Catalina y Juárez; sin embargo, la necesidad de centros de comercialización no quedó cubierta del todo en relación directa con la demanda que presentaba la ciudadanía, de alguna manera esto orillaría a ciertos grupos a tener que buscar opciones alternas para llevar a efecto la adquisición de bienes de consumo que les fuera necesaria, por tal motivo los tianguis y puestos ambulantes comenzaron a tomar una inusitada fuerza desde ese entonces.

Este programa de modernización en los mercados no logró poner fin a la problemática que planteaban las prácticas comerciales de tipo formal, pues la incapacidad administrativa por proporcionar el número adecuado de centros de abasto incitaba a que parte de las comunidades desarrollaran sus propias formas de comercialización; de entre las que mayores inconve-

nientes causaban a las autoridades estaban los comerciantes que se instalaban en las inmediaciones de los mercados que en puestos de madera y lámina competían deslealmente con los locatarios de los mismos, en cuanto que éstos no contribuían adecuadamente con sus impuestos para obtener de manera legal el permiso correspondiente para así poder llevar a cabo su actividad.

Los inconvenientes que todo esto originaba, eran consecuentados debido a que la difícil situación económica por la que se estaba atravesando no dejaba más alternativa a algunos sectores integrantes de las esferas mayoritarias, que a tener que emplearse por su cuenta en labores con un mínimo de inversión, como lo era el comercio en tianguis y puesto informales; para así paliar los efectos negativos que acarrearía el elevado nivel de desempleo que se gestaba en todo el país.

A la vez que esto atenuaba los inconvenientes que significaba la insuficiencia de mercados en la capital, es decir aquí el gobierno indirectamente aceptaba la colaboración de los comerciantes que no contaban con las instalaciones públicas adecuadas para que así coadyuvaran a elevar los índices de comercialización en la ciudad, por tal motivo "Venustiano Carranza, en julio de 1916, exceptuó de todo impuesto municipal a los vendedores ambulantes estacionados o no en lugares públicos, lo mismo que a los arrendatarios de locales en los mercados del Distrito Federal, a excepción de las cuotas fijadas por el arrendamiento de sus respectivos locales..." (35)

---

(35) López Rosado, Diego G.- Ob. Cit. Edit. Porrúa, 1976, pág. 265.

Esta disposición crearía un enorme descontento en los comerciantes que si erogaban sus respectivas cuotas de funcionamiento que descavocaría en enfrentamientos entre locatarios y ambulantes, con base en que ambos grupos ofrecían a la venta similares productos en lo relacionado a carnes, legumbres, frutas, semillas, dulces, telas, artículos varios, etc.; sin embargo, las mercancías que se adquirirían en la vía pública presentaban el inconveniente principal que en ocasiones no reunían los requisitos de calidad que las autoridades establecían para salvaguardar la salud de los consumidores, no obstante que eran más económicos que los primeros por tanto esta pequeña ventaja en la práctica se demeritaba considerablemente.

Es conveniente señalar que esta falta de mercados en la ciudad de México persiste en la actualidad y contribuye al surgimiento paralelo de otros centros de comercialización que no gozan de las instalaciones adecuadas para desempeñarse, ya que la demanda potencial que existe por los mismos así lo ha permitido; además de que las autoridades administrativas no pueden ejercer un control adecuado sobre ellos pues no se ha logrado que acaten la normatividad establecida de antemano que regula su actividad, y esta falta de ingerencia, propicia que en estos puntos se lleven a cabo una serie de transacciones clasificadas por algunos órganos públicos como ilícitas, que es necesario poner bajo inspección para que así causen el menor daño posible a terceros.

## 2.5. RECAPITULACION

Para cumplir el objetivo del presente capítulo se especificará que con el esbozo histórico realizado se intentó determinar que cuando la situación económica, política y social es inestable, esto por lo regular siempre repercute en forma

negativa en las clases mayoritarias en lo relacionado a la calidad de vida que llevaban y hasta en ocasiones se llegó a poner en riesgo la propia supervivencia de los mismos, al fallar en algunos períodos los organismos públicos encargados de instrumentar el abasto; y ello los orillaba a tener que utilizar métodos tradicionales de comercialización como los tianguis, plazas y ferias ya que estos sitios se acoplaban de mejor forma a sus requerimientos reales de consumo, en lo relacionado a que presentaban una variedad extensa de productos a un costo más accesible.

El factor de la baja productividad en el campo que aunado a las variadas formas de esclavitud que prevalecieron hasta finales del Porfiriato y con el monopolio exclusivo de las principales áreas productivas por parte de grupos extranjeros, fueron determinantes para que algunos segmentos de la población campesina junto con los habitantes de las ciudades se encaminaran a buscar opciones de empleo que les permitieran allegarse ingresos económicos más constantes; lo cual atenuaría los efectos negativos que les planteaba la difícil situación que se vio reflejada en los elevados niveles de desempleo que persistieron hasta 1930.

Sin embargo, las actividades que desempeñarían dichos sectores derivaron en tareas no legales, pues se colocaban al margen de las reglas que normaban su campo de acción que eran emitidas por las autoridades administrativas de la época; tal comportamiento radicaba en que ellos al no contar con los recursos monetarios suficientes se les complicaba cumplir los excesivos impuestos que los reglamentos establecían, consecuencia directa de la incapacidad jurídica que sufrió el pueblo mexicano que lo obligó a tener que aceptar criterios administrativos para elaborar estatutos, provenientes de otros países. Por consiguiente el no acatamiento de las reglas clasificaría



a cualquier labor a nivel comercial como informal, ilegal, clandestina, delictiva, etc.; ya que desde siempre han sido consideradas perjudiciales para el Erario público.

Bajo las circunstancias sociales descritas con anterioridad fueron desarrollándose variadas formas de comercio informal a nivel nacional, que también eran motivadas por la excesiva normatividad que envolvía al área mercantil que se encontraba expresada en un sin fin de reglamentos, leyes, prohibiciones, códigos y demás; que promulgaban los diferentes órganos administrativos que en la actualidad serían parte del ámbito de acción que comprende la administración pública.

La insubordinación de esta clase de comerciantes obedeció también a factores de índole jurídico en virtud de que tal reglamentismo los maniató severamente al no corresponder a sus necesidades reales de operación, y los colocaba ante la disyuntiva de acatarlos o ignorarlos; con el inconveniente de que si optaba por lo primero la tarea que se desempeñaba no iba a resultarles provechosa en ningún sentido, y ante esta circunstancia se prefería no someterse a ellas lo cual generaba una pérdida mayor a las finanzas públicas a sabidas que esa determinación los exponía a sufrir los estragos que la difícil situación les planteaba.

Por tanto se puede determinar que la informalidad en las labores comerciales a nivel distribución y venta perjudica tanto al estado que no percibe ingreso alguno por transacciones mercantiles que de todas maneras se llevan a efecto, como a los propios individuos abocados a tales actividades, pues no cuentan con la protección que les brinda el cumplir la ley. Todo esto encontraría una apropiada solución si las autoridades administrativas correspondientes proporcionaran la normatividad adecuada a los requerimientos que exige la

práctica del comercio en la sociedad; es decir esta reglamentación debiera de ser más accesible y menos complicada e intrincada para así elevarse los niveles de adherimiento, para que así ésta sea considerada como justa por los grupos de comerciantes a ser regulados.

Por tales motivos la actitud de ciertos organismos públicos integrantes del estado para eliminar esta clase de comportamientos negativos, debe estar enfocada a proporcionar los mecanismos de organización que se requieran para así controlar un número mayor de tareas comerciales que escapan a su visión, y crear los sistemas recaudatorios adecuados para que los comerciantes puedan contribuir con sus respectivos impuestos de una forma directa, para evitar con ello que sean presa de la corrupción administrativa que también fomenta parte del problema de la informalidad en este campo de acción.

**CAPITULO III**  
**FACTORES NORMATIVOS QUE DETERMINAN EL SURGIMIENTO**  
**DE LA ECONOMIA SUBTERRANEA**

### 3.1. ASPECTOS GENERALES

La presencia de actividades comerciales que en diferentes niveles y montos son realizadas de manera oculta o informal han demostrado a lo largo de la historia ser perjudiciales para la sociedad en su conjunto, así como para las propias autoridades administrativas; en relación a que esta clase de prácticas no acatan en su totalidad la normatividad implantada por la instancia gubernamental, lo cual contrapone una de sus principales funciones que es la de regular la acción entre los particulares frente a la autoridad, para que así los desempeños productivos que se lleguen a ejercer dentro de la sociedad respeten ciertos lineamientos de planificación y orden.

El ejercicio de tareas que no obedecen tales principios en esencia representan una pérdida económica, social y política en cuanto que este tipo de transacciones no logran ser gravadas de forma correcta por el sistema fiscal, el público consumidor corre el riesgo de adquirir mercancías de calidad inferior, además de que la seguridad legal es mínima para poder reclamar si es que el artículo adquirido presentó anomalías técnicas o de fabricación, etc.; todo ello resultado directo de que estos productos no contaron con la supervisión que realizan algunos organismos del sector público para determinar que los bienes que vayan a ser puestos a la venta cuenten con los niveles de calidad aceptables.

La actitud de no laborar conforme a ciertos mecanismos legales por parte de algunos individuos abocados a la compra-venta de mercancías de variada índole, significa también una pérdida de orden a nivel comercial; pues los sectores mercantiles y Cámaras de comercio de las principales capitales del país arguyen que sus agremiados al cumplir con toda la serie

de pasos legales implantados que regulan el desenvolvimiento de su función, eso eleva los gastos de operación, y en consecuencia ello se refleja en un incremento en el valor de los productos que expenden. Lo cual hace que su situación sea desventajosa ante las esferas del comercio informal que se desempeña sin sujetarse a la normatividad, ya que éstas al no cumplir formalmente con la reglamentación e impuestos pueden ofrecer productos a un menor costo con los riesgos que esto representa; explotándose indebidamente el principio de la libre competencia que se basa en que el público consumidor podrá escoger la mercancía que más satisfaga sus requerimientos al precio que se juzgue más conveniente para cada presupuesto.

Es necesario tener presente que esta clase de comportamientos irregulares forman parte de un problema de proporciones mayores que presentan las mismas causas de origen, que conciernen a parte de la administración pública corregir y resolver para que la convivencia entre similares modos de producción no se vea afectada; ya que actualmente debido a la crisis económica por la cual atraviesa México, se ha propiciado un incremento en los índices de desempleo que a orillado a los individuos afectados a tener que buscar sus propias fuentes de empleo, convirtiéndose por tanto la ocupación comercial en la principal válvula de escape a este tipo de problemas.

Lo que ha propiciado a la vez un desorden en el sector comercial en la medida que no todos los nuevos grupos aplicados a estas tareas llegan a cumplir con sus obligaciones administrativas y fiscales, como es el caso de los cinturones de vendedores ambulantes, que se instalan en la vía pública, las cadenas de puestos metálicos, bazares, tianguis y mercados sobre ruedas; que han distorciónado su idea original para lo cual fueron creados pues lo único que les interesa por

cuestiones de variada índole es operar, y olvidan cumplir los más elementales deberes a los cuales se hacen acreedores al momento de desarrollar actividades lucrativas, considerando que su cumplimiento es bastante complicado, y lo anterior da pie a que ciertos sectores relacionados con su ámbito de acción exploten indebidamente su situación de informalidad en la que se encuentran inmersos.

Estas deformaciones en ciertas áreas productivas son parte de un fenómeno designado por los economistas como economía subterránea, obscura, negra, informal, irregular y demás derivaciones; que si bien pudiera considerarse tan antigua como los mismos procesos mercantiles, no es sino hasta recientes años que su estudio e implicaciones han tomado una relevancia considerable, conforme a que con el transcurrir del tiempo este tipo de prácticas son cada vez más evidentes al igual que perjudiciales para la contabilidad nacional, en relación a que las transacciones subterráneas son realizadas al margen de la legalidad y por tanto no son gravadas de forma correcta.

En México, los estudios al respecto son reducidos y coinciden en hacer hincapié al subrayar las consecuencias adversas que el tema de la subterrneidad conlleva para la sociedad en su conjunto, además de que dichos análisis presentan el inconveniente de que atribuyen exclusivamente el origen de todo a factores legales y fiscales que son emitidos por el estado. Lo anterior no es falso en su totalidad sino más bien parcial, a la vez que proponen reformas y procesos de simplificación administrativa, para así evitar que los desempeños que caen en el contexto de economía subterránea sigan presentándose.

Sin embargo, se puede apreciar que tales proposicio-

nes son de tendencia meramente liberal que plantean menos autoridad, lo que en sí mismo no resolvera de fondo las implicaciones más relevantes del problema en cuestión, ya que estas consideraciones no toman en cuenta factores que tienen una mayor influencia como lo es la situación actual de la economía del país que al estar inmersa dentro de un proceso de crisis es la principal generadora de esferas informales o subterráneas; a partir de que la incapacidad de reactivar las ramas productivas de la economía por parte del estado para volver a desarrollarlas al ritmo que exige el presente, a derivado en una nula creación de empleos que se contraponen al crecimiento de la población que día con día requiere de más fuentes de trabajo.

Por consiguiente, se hace necesario pugnar por cambios reales que coadyuven a corregir el rumbo de ciertas áreas de la economía a nivel nacional, en cuanto que las medidas administrativas que se propondrán más adelante para así integrar a la legalidad a grupos comerciales considerados como subterráneos, por medio de que contribuyan fiscalmente pero acorde a sus posibilidades y campo de acción; deben ir a acompañadas de cambios estructurales de fondo lo que derivaría en la procreación de empleo considerado productivo, el cual poco a poco iría absorbiendo a los individuos que laboran dentro de los términos que comprende la economía subterránea.

### 3.1.1. Concepto

El término economía subterránea apareció por vez primera cuando la prensa estadounidense denunció las actividades que numerosos hombres de empresa tuvieron que ejercer, al verse obligados a lanzarse a las calles de la ciudad con tablillas pendientes al cuello por medio de correas en las cuales ofrecían toda clase de bisuterías, para así poder hacerse

de algún ingreso monetario que les permitiera sobrevivir; esto ante la difícil situación que el crack financiero de 1929 a 1933 había generado en esa sociedad.

Con el propósito de comprender en forma clara el concepto que va a ser utilizado en el transcurso de este trabajo, es necesario establecer que en los estudios efectuados sobre el tema de economía subterránea se advierte la ausencia de una definición aceptada, y en algunos casos los juicios difieren radicalmente en razón de lo que se intenta medir y hacer resaltar; tal determinación es positiva ya que si no se llevara a cabo, se caería en un todo al cual no se le podrían aplicar las mismas soluciones, es decir la gran amplitud de la problemática exige estudios de caso.

Es conveniente aclarar que la divergencia de opiniones al respecto radica en dos principales puntos: 1.- Que algunas apreciaciones sólo comprenden a un conjunto de tareas legales e ilegales, cuya contabilidad o registro pasa inapercibido ante las estadísticas oficiales y por tal motivo no pueden ser gravadas; 2.- Las que consideran preferentemente a labores ilícitas, que son contabilizadas de manera parcial por el sistema fiscal en donde el empleo clandestino es el mejor ejemplo. Sin embargo, la característica que más presenta en casi todas las definiciones, es que toda actividad subterránea escapa de forma parcial o total a la contabilidad nacional y por tanto el sistema tributario establecido se ve dañado.

La opinión comúnmente aceptada en América Latina y sobre todo en las publicaciones realizadas en México es la elaborada por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (C.E.E.S.P.) que define a "la economía subterránea como el producto interno bruto no registrado o sub-registrado



en las estadísticas oficiales, asociado con un nivel dado de carga fiscal, concepto similar al utilizado por Tanzi. La definición anterior no discrimina entre actividades legales e ilegales y sólo se limita, en razón de la forma de medición que se adopte, a determinar la magnitud de las actividades subterráneas inducidas por la carga fiscal y/o asociadas con el uso del dinero en efectivo..."(1)

De manera equisdistante se empleará otra definición al respecto en relación a que el análisis que se pretende realizar comprende al área comercial, con base en ello se describirá y se entenderá a la economía subterránea como las actividades relacionadas con la fabricación y venta de bienes que son distribuidas y comercializadas al margen de la normatividad administrativa instalada; lo cual hace que su registro fiscal pase inadvertido total o parcialmente para el sistema tributario, y este tipo de prácticas en su conjunto acarrear un deterioro económico social considerable.

Con respecto de que dicho fenómeno desde el punto de vista económico comprende labores de compra y oferta de productos de variada índole sin pagar ninguna clase de carga impositiva o impuestos, y desde la perspectiva social ello incluye a individuos autoempleados mayoritariamente en operaciones de comercio, cuyos ingresos captados varían y sitúan a sus poseedores en posiciones de extrema inseguridad tanto social como jurídica.

---

(1) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C. La Economía Subterránea en México, México, Edit. Diana, 1987, pág. 14.

### 3.1.2. Delimitación

El fenómeno economía subterránea, representa en esencia una desobediencia civil a la normatividad que envuelve a determinadas tareas productivas que el ser humano realiza dentro de un orden con el fin de satisfacer ciertas necesidades de carácter colectivo, obteniéndose a cambio de ello dividendos monetarios. Es decir que paralelamente a las personas que cumplen con todas sus obligaciones administrativas y fiscales existen otras que se aplican de igual manera sin cumplir los mecanismos legales, pero desean conseguir las mismas concesiones que el cumplimiento de la ley implica; lo que genera un desorden que altera el funcionamiento del contexto donde se dan este tipo de comportamientos perniciosos.

El no acatar las reglas implantadas por la autoridad significa caer en la ilegalidad, informalidad, clandestinidad, etc.; lo cual las coloca fuera de la economía formal y las transforma en subterráneas, ya que la mayoría de éstas por definición son evasoras de impuestos y se proporcionan así elementos que contribuyen al deterioro fiscal del Erario Público. Se puede establecer que el ámbito de ejercicio del problema en cuestión es bastante amplio en virtud de que se puede llegar a presentar en cualquier clase de labores que se encuentren reguladas o controladas, siempre y cuando su operación implique un beneficio y una retribución económica inmediata.

En la actualidad en México las áreas que pueden considerarse más afectadas van desde el transporte, la vivienda la fabricación de productos de diversa índole, la prestación de bienes y servicios y el comercio, y este último elemento será el objeto de estudio del presente trabajo de investigación.

Entre las actividades subterráneas que muestran rasgos de notoria informalidad al desarrollarse fuera y en contra de la legalidad, además de causar efectos negativos en las sociedades donde se practican; estarían las clasificadas por el economista estadounidense Carol Carson, las cuales a continuación se encuentran establecidas en el cuadro (III-1).

---

- a. Empleos no registrados, que son remunerados en efectivo y que evaden el pago de impuestos y/o las contribuciones de la seguridad social.
  - b. Juegos de azar prohibidos.
  - c. Trabajos de inmigrantes ilegales.
  - d. Tráfico de drogas, tabaco y alcohol.
  - e. Operaciones de trueque con bienes y servicios.
  - f. Prostitución ilegal.
  - g. Préstamos al margen del mercado financiero.
  - h. Transacciones de bienes y servicios no registrados o sub-reportados ante la autoridad fiscal, como lo son la compra-venta de automóviles, terrenos, casas y trabajos domésticos.
  - i. Subfacturación de exportaciones e importaciones.
  - j. Contrabando de mercancías.
  - k. Actividades comerciales realizadas fuera de la normatividad.
- 

Fuente: The Underground Economy, 1984.

De todas estas modalidades procederá analizar los dos últimos puntos, con base en que ambos se complementan al momento de que son comercializadas esa clase de mercancías de exportación consideradas de antemano ilegales; pues no reúnen los pagos correspondientes por concepto de permisos

para poderlas introducir al país, lo cual implica un perjuicio considerable al mercado nacional. A su vez las tareas de comercio del tipo informal se tomarán en cuenta, porque son las principales distribuidoras de productos que no reúnen los requerimientos tanto legales como de calidad, al haber sido elaborados al margen de la ley; desempeños que se realizan en puntos especializados de entre los que sobresalen: Los tianguis, bazares y mercados sobre ruedas, que representan un desacato a las autoridades administrativas al no seguir los lineamientos básicos de funcionamiento y planificación que se les han implantado.

Estableciéndose por ello una competencia un tanto desleal con los comerciantes establecidos que sí cumplen formalmente con la reglamentación implantada que debe normar a cualquier labor comercial, al momento de instalarse dentro de la periferia de su campo de acción. Por último cabe aclarar que se desecharán aquellas actividades que afecten la salud del individuo ya que éstas no corresponden a las causas que dan origen al fenómeno de la economía subterránea, en cuanto que tales aplicaciones forman parte exclusiva de la economía negra, oscura, delictiva y demás; que no presentan explicación alguna más que la del deseo de inmoderado lucro de ciertos grupos a costa del deterioro físico del ser humano.

Sin embargo, en todos los casos mencionados anteriormente, se realizan transferencias de ingresos por concepto de la comercialización de bienes o servicios que de ser registrados de forma oficial modificarían e incrementarían el nivel del producto nacional y de la recaudación fiscal.

### 3.2. PRINCIPALES ELEMENTOS NORMATIVOS QUE CONTRIBUYEN AL SURGIMIENTO DEL PROBLEMA

La presencia de actividades subterráneas tienen la característica principal de no ser registradas de manera adecuada por los mecanismos fiscales implantados por el estado, no obstante que gran parte de su presencia se atribuye a factores normativos que en sí mismo constituyen un incentivo para ellas; al respecto sería ilógico pensar que los dispositivos recaudatorios tendrán la capacidad de gravar toda clase de tareas productivas que la necesidad del individuo genere, y esto da lugar a determinar que siempre existirán desempeños que escaparán total o parcialmente a la contabilidad fiscal.

En México una medida administrativa que se ha adoptado para combatir ello, es que se deja a la conciencia moral del ciudadano reportar su labor si es que ésta evade al sistema tributario además de que se le brindan los instrumentos necesarios, como los expresados en el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación, para así facilitar su declaración; todo lo cual persigue el objetivo de ir disminuyendo el número de contribuyentes que forman parte de la economía subterránea en el área fiscal.

Una respuesta parcial, pero no menos significativa es que los esfuerzos estatales deberían de enfocarse a "poder determinar cuándo la existencia de actividades subterráneas tienen su origen en factores controlables o modificables y si éstos se encuentran propiciando su crecimiento o difusión. Dada la multiplicidad de formas que adoptan tales actividades, los incentivos correspondientes pueden ser de distinta índole y, en algunos casos, pueden estar relacionados. Así por ejemplo se encuentran; la proliferación de regulaciones y reglamentaciones; trabas burocráticas; cargas fiscales elevadas;

prohibiciones; etc..."(2)

Es decir que una parte esencial de los elementos que generan el conflicto pueden ser rectificadas al no dar el resultado que de ellos se esperaba, si es que realmente se desea disminuir las consecuencias perniciosas que el tema de la subterrneidad conlleva para la sociedad en su conjunto. Corresponde a las autoridades administrativas en conjunción con determinados organismos gubernamentales encontrar las soluciones más adecuadas que el desorden de la economía subterránea plantea; para así atenuar sus efectos o si es posible erradicarlos de las áreas de trabajo en donde se llegan a presentar.

Esto en virtud de que el fenómeno en cuestión es muestra inequívoca del desacuerdo que tienen ciertos sectores emprendedores abocados a tareas lucrativas, para con la normatividad legal que en algunos casos llega hacer excesiva junto con la corrupción burocrática que afecta tales desenvolvimientos. Ejemplo de lo anterior sería lo que en la actualidad acontece en el sector comercial, entendido éste como la actividad de abasto, distribución y venta de diversos productos con relación a que los controles administrativos implantados que lo envuelven no corresponden a todos los requerimientos de operación, al estar un tanto anacrónicos y desvirtuados al momento de ser aplicados.

Cabe hacer mención que la literatura existente a nivel mundial coincide en reconocer las causas normativas que dan origen a la economía subterránea, las cuales se podrían

---

(2) Ibidem. pág. 16.

- resumir en cuatro aspectos relevantes: 1.- Impuestos, 2.- Reglamentaciones, 3. Prohibiciones y 4. Corrupción Burocrática; y a continuación serán analizados en orden de importancia.

### 3.2.1. Definición de Impuesto

La palabra impuesto deriva del latín impostus y del verbo imponerse, que significa colocar sobre o dar una carga de una cosa a alguien en especial. Existen diversas concepciones de lo que implica el cobro de impuestos de entre las que comúnmente se mencionan está la que establece que es "un cobro de derecho público que decreta el estado en ejercicio de su soberanía que tiene carácter obligatorio, con el cual se atiende a las necesidades del servicio público y cuyo pago no implica para el contribuyente compensación; el autor Deviti de Marco afirmaba que el impuesto es un precio que todo ciudadano paga al estado para cubrir toda aquella parte del costo de los servicios públicos generales que de él se beneficia..."(3)

Esto en razón directa de que el estado debe aplicarse al cobro de los servicios que presta a los particulares y a la sociedad para obtener así recursos económicos que fortalezcan sus ingresos públicos provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; mediante lo cual podrá desarrollar su otra actividad que es la financiera que comprende el gasto que realiza la autoridad estatal, con el objetivo de sostener la administración, los servicios públicos y fomentar las inversiones productivas.

---

(3) Pazos, Luis.- Los Límites de Los Impuestos, México, Edit. Diana, 1989, pág. 64.

Tal función forma parte de "las finanzas públicas que tienen como objetivo al estado y, por lo tanto, toda su actividad está contenida y normada por leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que el mismo estado establece para regular su economía, tal control se extiende a normar las actividades realizadas por los particulares, expresándose en una serie de lineamientos y ordenamientos de carácter obligatorio, como lo son los impuestos..."(4) Al respecto el Código Fiscal de la Federación establece que los impuestos son una prestación monetaria, que la ley determina de manera general y obligatoria tanto para las personas físicas y morales; para con ello cubrir los gastos públicos que se tienen que realizar.

#### 3.2.1.1. Justificación Teórica de los Impuestos

Tres corrientes teóricas intentan explicar la naturaleza de los impuestos, como son las políticas, sociológicas y económicas; y de las cuales procederá analizar esta última. La principal crítica de los autores que pretenden limitar el incremento del fenómeno impositivo, arguyen que los servicios y bienes que proporciona el estado no compensan la cantidad de dinero que le fue extraído al individuo vía impuestos; la anterior postura se aprovecha de la imposibilidad de evaluar el beneficio económico que cada ciudadano recibe de los mismos.

Sin embargo, tal apreciación es negativa, pues no se está considerando que la mayoría de los servicios, bienes y obras de infraestructura que proporciona la autoridad estatal

---

(4) Faya Viesca, Jacinto.- Finanzas Públicas, México, Edit. Porrúa 1986, pág. 3.



están destinados a elevar los niveles de vida de toda la sociedad por medio de una distribución equitativa de lo recaudado; y en contraposición con el anterior planteamiento se mencionará que en sí mismo los gravámenes son una extracción de riqueza personal ante la cual no existe contraprestación cuantificable o divisible en relación al impuesto pagado.

Por tanto se debe considerar que el cumplimiento de los impuestos es necesario, ya que mediante ellos la hacienda pública obtiene los recursos esenciales para intentar realizar una mejor distribución del ingreso, estimular la producción, fomentar la creación de empleos y demás; instrumentándose para el logro de esos objetivos sistemas impositivos que representan la relación que se establece entre los particulares y el poder público. No justificándose el exceso en que algunas clases de gravámenes caen, en cuanto que esto disminuye la iniciativa productiva de los sectores afectados y por otro lado se fomenta la evasión fiscal al considerárseles arbitrarios; lo cual contribuye a aumentar los niveles de economía subterránea.

### 3.2.1.2. Clasificación de los Impuestos

Una vez señalada la transcendencia que conlleva el cumplimiento de los impuestos por parte de los particulares, procede su clasificación encontrándose catalogados en directos e indirectos "los primeros son aquellos en que, la autoridad fiscal, está en contacto directo con el contribuyente, como ocurre con el impuesto sobre productos, sobre la propiedad, etc. Los impuestos indirectos, son los que trasladan en forma parcial o total y los paga el consumidor. Las autoridades recolectan los ingresos a través de los comerciantes o vendedores de mercancías, de ahí que se diga que son

indirectos..." (5)

Es decir, el contribuyente resta los impuestos de sus ingresos en reducción de su poder adquisitivo cuando consume bienes o servicios cuyo precio ya incluye determinado gravamen que en algunos casos llegan a ser onerosos, y ante tal situación el público consumidor prefiere adquirir productos que son expendidos al margen de la normatividad; en virtud de que su costo es menor. Ejemplo de ello sería el caso del mercado de artículos eléctricos que actualmente se ve invadido de mercancías de contrabando considerados de antemano ilegales por las autoridades públicas.

Se está en desacuerdo con el exceso en las cargas impositivas debido a que desvirtúan el principio de la creación de tales mecanismos, ya que su elaboración debe tomar siempre en cuenta que "la repercusión que tienen los impuestos en la economía nacional obligan al Estado a vigorizar sus sistemas recaudatorios y a perfeccionar sus leyes impositivas, ajustándolos según sus políticas fiscales al momento histórico y a las circunstancias políticas, económicas y sociales. La equidad en la carga impositiva constituye un problema básico, pues de antemano se supone que el estado está obligado a la consecución de extrafiscales muy importantes como la justicia social..."(6)

Pero olvidándose de estos postulados algunos sectores administrativos explotan indebidamente su cargo, al gravar

---

(5) Uribe Torres, Jesús Salvador.- Algunos Aspectos del Sistema Tributario Mexicano, Tesis Profesional, UNAM, 1986, pág. 80.

(6) Faya Viesca, Jacinto.- Ob. cit. pág. 28.

de forma indiscriminada a cierta clase de actividades, como vendría siendo el caso de las labores comerciales, que en esencia afectan su desenvolvimiento; además de que gran parte de esos exagerados cobros que realizan los respectivos inspectores que vigilan el cumplimiento de las normas de funcionamiento en esta área de trabajo, no son destinados a las tesorerías correspondientes.

Algunos autores señalan que cuando los gravámenes se tornan excesivos los individuos a quienes les son aplicados por lo general tienden a evadirlos en la medida de lo posible, al considerárseles injustos en cuanto que no son canalizados de forma correcta; sino más bien utilizados en provecho del personal administrativo que los extrae de forma ilegal, generándose así un sentimiento de repudio ante tales políticas fiscales.

### 3.2.1.3. Determinación del Nivel de la Tasa Impositiva en México

De los países en vías de desarrollo, México se encuentra ubicado en los primeros lugares con más elevados impuestos muestra inequívoca del atraso económico y social que se vive, lo que ha imposibilitado establecer una instrumentación jurídica administrativa para la ejecución de leyes óptimas y sistemas recaudatorios eficaces que permitan combatir las variadas clases de evasión fiscal que existen. Actualmente se ha acentuado la controversia de si el nivel impositivo es excesivo, pero lo que es un hecho es su continuo incremento que se inicia en la década de los setenta derivado de la persistencia de la inflación; y por consiguiente la recaudación fiscal experimentó un incremento en términos relativos en comparación con el aumento del producto interno bruto, lo que refleja la incapacidad de recaudar recursos económicos

cuando esta carga fiscal tiende a aumentar.

Ejemplo de lo anterior fue el inicio del sexenio de Luis Echeverría que es considerado fecha crítica para el sistema fiscal mexicano, pues desde noviembre de 1974 se intentó implantar y mejorar el régimen tributario que en aquel entonces registraba algunas lagunas; retomándose la idea de globalización iniciada por el presidente Gustavo Díaz Ordaz que intentaba poner fin a la persistencia del proceso inflacionario, pero ello no dió los resultados esperados a partir de que el gobierno creó variados impuestos especiales de entre los que cabe mencionar están la Ley de Renta e Ingresos Mercantiles que se aplicaría a las clases altas, creándose así una confusión al momento de reconocer los artículos que serían considerados de lujo y cuales no.

Ya con la administración del presidente José López Portillo se da comienzo a un importante cambio al introducirse la reforma estructural al impuesto sobre la renta que da origen al impuesto al valor agregado, y a la ley de Coordinación Fiscal que en síntesis destruyó al sistema fiscal de los estados y por tal motivo la federación buscó asumirlo. El Doctor Andrés Johnson Okhuysen, exdirector del Colegio Superior de Ciencias Jurídicas de México ha señalado al respecto que la actual técnica fiscal federal es catalogada como una de las que presentan un número mayor de gravámenes a nivel mundial, tal afirmación puede ser comprobada mediante el índice que existía de defraudación fiscal y el grado de injerencia del estado en el producto interno bruto.

La Constitución mexicana en el artículo 31 fracción cuarta, señala que la contribución que realicen los propios individuos debe ser proporcional y equitativa, para así contribuir a los gastos públicos, que el participante absorberá

elevando su calidad de vida y se facilitará el logro de los objetivos que se proponga; por consiguiente la carga fiscal deberá ser mayor para los grupos económicamente poderosos y en menor grado con los de escasos recursos. Sin embargo, hoy en día se ha tomado al principio de distribución de la riqueza vía impuestos, como un dogma resultado de la búsqueda de la igualdad social que la clase política de México la ha convertido en un instrumento demagógico para justificar el inadecuado sistema fiscal.

El precepto de igualdad en la aplicación de las leyes fiscales ha llegado a alcanzar un porcentaje superior al 50% de ingresos por concepto de tributos, que por otro lado se ve mermado al haber altos índices de evasión fiscal ciudadana; en cuanto que sólo la parte de los contribuyentes que cumplen sus deberes conforme a derecho se ven dañados en su capacidad económica al existir otros grupos que se niegan a realizar cualquier clase de pagos ante la autoridad estatal. Creándose de esta manera el término de contribuyentes cautivos, es decir en la medida que la carga fiscal se eleva las prácticas evasoras tienden hacer más constantes y el sistema se recarga en los ya inscritos; y se olvida de seguir o localizar a los que reusan cumplir con sus responsabilidades, por lo que se vuelve más caro saldar las exigencias fiscales, muestra inequívoca de los imperfectos mecanismos recaudatorios que sin proponerselo fomentan comportamientos perjudiciales para la sociedad.

Con base en lo anterior cada vez se hace más frecuente la aparición de la doble contabilidad en las empresas, subdeclaración de ingresos, uso ilegal de deducciones y exenciones fiscales, surgimiento de pequeñas fábricas no registradas, que venden bienes o servicios exentos de impuestos a precios netos, contrabando con mercancía de importación

ilegal, exportaciones ilícitas, trabajo a domicilio, etc. Es así como se puede llegar a determinar que cuando se rebasa el nivel óptimo de imposición, esto se traduce en una disminución en el producto interno al establecerse en desincentivos para el trabajo y las actividades productivas gravables, que por otro lado se constituyen en alicientes para ejercer la evasión fiscal.

El C.E.E.S.P. aunado con otros centros de estudio han concluido que en México se ha llegado a sobrepasar un nivel aceptable de imposición, lo que genera una menor recaudación para el sistema tributario además de que ello refleja una mala aplicación del mismo, convirtiéndose por su misma conformación no justa en un estímulo o fomento de labores subterráneas; ya que "Diferentes tipos de impuestos propiciarán distintas formas de evasión, adquiriéndose con el tiempo un mayor grado de sofisticación tanto en las prácticas de evasión como en las de fiscalización por parte de las autoridades. En el caso del impuesto sobre la renta, a personas físicas o morales las formas más comunes de evasión son la doble contabilidad y la subdeclaración de ingresos, así como el uso exagerado y a veces ilegal de las deducciones y exenciones fiscales. A su vez, la evasión de los impuestos a las ventas o al valor agregado, generalmente toma la forma de la proliferación de pequeñas empresas no registradas fiscalmente y que venden bienes y servicios netos de impuestos, lo cual resulta conveniente tanto al vendedor como al comprador..." (7)

Con el objetivo de ejemplificar dicho proceso de

---

(7) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C.  
Ob. Cit. pág. 17.

desacato se mencionará que en 1970 como consecuencia de la ampliación de la base gravable, lo cual se logró por medio del aumento del número de causantes, actualización de los padrones y mecanismos de control tributario, acrecentamiento en las tasas de algunos impuestos, etc.; la recaudación fiscal se elevó y por ende la carga impositiva sobre la sociedad también. Sin embargo, ello conllevó un incremento en los índices de evasión fiscal, término que se emplea a nivel técnico para definir a la economía subterránea; lo que genera que en 1977 el presidente José López Portillo mencione que esta actitud perniciosa de evadir los principales gravámenes podría comprender entre el 60% y 75% de la percepción hacendaria.

De igual forma tan sólo por concepto del impuesto al valor agregado (I.V.A.) las autoridades en 1984 captaron aproximadamente 220 mil millones de pesos, cantidad que resultó bastante menor a la esperada; y en consecuencia expertos en el tema calcularon que la evasión fiscal en este renglón alcanzó los 70 millones, cifra que es proporcional al 30% del total. Cabe mencionar que la presencia de la economía subterránea además de propiciar un deterioro en las finanzas públicas, constituye a la vez un elemento relevante que coadyuva a comprender la tendencia decreciente de los ingresos fiscales, a pesar de los incontables esfuerzos administrativos por incrementarlos.

En esencia, los relativos beneficios que este fenómeno trae para los particulares que se ven inmiscuidos en prácticas de corte irregular o clandestino en contra partida afectan al Erario Público, además de que ello repercute en forma negativa para la sociedad en su conjunto al hacerse más lejano el concepto de justicia fiscal, y si tales comportamientos no son rectificadas podría llegarse a niveles de incumplimiento

de la normatividad implantada como sucede en Italia y Argentina donde diversas investigaciones han llegado a determinar que el volumen de la evasión fiscal en términos generales se aproxima al 50% del total de las transacciones comerciales.

#### 3.2.1.4. Medidas Administrativas a Tomar en Consideración

Se propone para atenuar los efectos de mencionadas conductas perniciosas que elevan los índices de economía subterránea en México, se retome uno de los objetivos que se le atribuyen al gobierno y que es el de crear un ambiente de paz, justicia y seguridad bajo el cual cada miembro de la sociedad logre alcanzar de mejor manera sus aspiraciones y por consiguiente se está en contra de "los altos impuestos, que además de no contribuir a una mejor distribución del ingreso, se convierten en el principal desincentivo a la producción eficiente y capitalización de los sectores más progresistas de la sociedad, reflejándose estos hechos en una mejor disponibilidad de bienes y servicios para las clases de menores ingresos y también en una menor recaudación fiscal, debido al freno que provoca en la actividad económica y en la creación de nuevas fuentes gravables los altos y progresivos impuestos..."(8)

Las tareas subterráneas que se presentan en los diferentes campos productivos de la sociedad son el resultado más inmediato de la inoperancia del incremento de la política impositiva, que en sí mismo no corresponde a la realidad que se vive, y al ser elaborada de forma inconsulta por las respectivas autoridades administrativas sólo contribuyen a

---

(8) Pazos, Luis.-Ob. cit. pág. 116.



disminuir la iniciativa de los individuos. Claro ejemplo de lo anterior se puede observar en las personas que en la actualidad tienen la necesidad de autoemplearse. Cabe destacar que este tipo de preferencias mayoritariamente en las ciudades se encuentran relacionadas con el desarrollo de innovadoras prácticas comerciales, las cuales constituyen una alternativa en los canales normales de distribución de mercancías y bienes de consumo; y en lugar de que tal disposición emprendedora fuera apoyada por medio de la implantación de adecuados instrumentos administrativos y mecanismos tributarios para que así estos nuevos grupos mercantiles cumplieran de forma adecuada con sus respectivas obligaciones fiscales, ya que con ello se cree que podrían funcionar dentro de un cierto orden; sin embargo, en la práctica sucede todo lo contrario.

Es decir las autoridades no les conceden los necesarios elementos administrativos a dichos desempeños de corte irregular y por este motivo constantemente son objeto de medidas negativas y equivocadas, y tal negligencia administrativa ha ocasionado un considerable desorden comercial en la ciudad de México, que es urgente corregir.

Se está a favor de la aceptación legal de los sectores que laboran en la subterrneidad porque ello podría disminuir el ambiente de descontento que prevalece entre los contribuyentes que realizan sus pagos de forma periódica, al observar que los índices de personas que evaden toda clase de responsabilidades a los que se hacen acreedores al efectuar tareas lucrativas fuera disminuyendo. Pero en la realidad los ineficientes sistemas tributarios permiten un alto margen de defraudación en diferentes niveles, que en algunos casos es tan evidente que en el país se pueden efectuar transacciones en volúmenes importantes con mercancías de contrabando en plena vía pública, como acontece en las calles de Correo Mayor,

atrás de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A su vez, estas insubordinaciones mercantiles son realizadas en concupiscencia con desleales servidores públicos e incluso bajo su protección al estar operando en su jurisdicción, además de que sacan provecho personal de que la actual situación económica ha derivado en la proliferación de distribuidores informales de productos, de los cuales se benefician ilícitamente al extorsionarlos de manera frecuente, como acontece con los cinturones o concentraciones de vendedores ambulantes que resultan ser parte destacada del comercio informal o clandestino, al no cumplir con la normatividad legal implantada para poder realizar acciones mercantiles también desarrollado por las cadenas de puestos metálicos, que proliferan por toda la ciudad de México, tianguis y mercados sobre ruedas, que existen originalmente debido a medidas administrativas que en un principio perseguían fines loables; sin embargo, a lo largo del tiempo se ha desvirtuado su idea original.

Es conveniente señalar que los esfuerzos de las autoridades hacendarias deberían de enfocarse a no proseguir aumentando de manera indiscriminada las tasas impositivas, por los comprobados efectos negativos que esto conlleva para el Erario Público; sino más bien a implementar mecanismos que reduzcan la evasión fiscal como lo sería la promoción de programas simples de pago, el cual hará el cumplimiento de los impuestos sencillo y cómodo a la vez que ello incitaría a las personas que laboran dentro de los términos de economía subterránea emerger hacia la formalidad legal tan anhelada.

Además de que tal disposición eliminaría conceptos que denotan injusticia, como lo son el de los causantes cautivos, y se contribuiría a una distribución más equitativa de

la carga fiscal, que algunos autores han llamado, reducción impositiva; sin que ello represente una pérdida de ingresos económicos. En este sentido es necesario depurar y modernizar los componentes de fiscalización, para que así el número de participantes fiscales vaya en aumento al otorgarles los instrumentos de contribución directos que eliminarían las prácticas de corrupción burocrática, en cuanto que estos comportamientos acentúan el malestar que existe en los causantes al considerarse objeto de constantes abusos. La anterior propuesta debe ir acompañada de la eliminación de conceptos y montos ambiguos que dificulten su cumplimiento ya que se prestan a frecuentes anomalías administrativas al momento de ser interpretadas.

Un factor destacado que auxiliaría a lograr las anteriores propuestas sería el elevar el nivel de moralidad fiscal de la población, a partir de que esto se puede traducir como la actitud ciudadana de un pueblo hacia la evasión de impuestos; es decir sería la disponibilidad de los individuos de ingresar a la economía subterránea. Que también se disminuiría considerablemente si los causantes consideraran justos los gravámenes o impuestos que envuelven a sus respectivas tareas productivas, mediante la realización de campañas publicitarias que explicaran al público el destino y uso de las contribuciones que les fueron extraídas, en cuanto que ello eliminaría parte de la gran desconfianza que prevalece hoy en día al respecto, y por otra parte aumentarían la legitimidad de los impuestos en relación al buen uso que el gobierno debe darles.

### 3.2.2. Reglamentaciones

Los diversos sectores de la economía nacional se encuentran fuertemente regulados, por un gran número de leyes y códigos que enmarcan a las diversas actividades productivas y de servicios que se realizan dentro y fuera del país, esta determinación es muestra del espíritu conservador heredado desde la Colonia que ha derivado en un temor administrativo por dejar lagunas jurídicas; pero tal exceso hace que su observancia represente un costo monetario y de tiempo invertido cada vez mayor, lo cual afecta en forma negativa a la iniciativa de los individuos que desean emprender tareas por su propia cuenta, y en algunos casos esa desmedida normatividad se convierte en inoperante estableciéndose así como un incentivo para evadirla al considerársele un obstáculo al desarrollo de ciertas labores autónomas.

La área comercial, entendida ésta como la actividad de abasto, distribución y venta de mercancías también se ve perjudicada por este desmesurado cúmulo de reglamentos que controlan su campo de acción "Prueba de esto es el descuido, el desorden, y las críticas infundadas en que se encuentra operando la actividad comercial, regida por una maraña inconexa de leyes, reglamentos, disposiciones y costumbres que se reflejan en el Código de Comercio todavía en vigor a más de ochenta años de su promulgación..."(9) que día con día muestra su anacronismo al ya no dar respuesta adecuada a todas las necesidades de operación en los diversos desempeños comerciales que son necesarios para cubrir los requerimientos básicos de la sociedad, y por tales motivos con una constante periodicidad se exhorta a la Comisión de Abasto de la Cámara

---

(9) Solís, Leopoldo.-Ob. cit. pág. 221.

de Diputados a realizar una serie de reformas al documento en cuestión.

Existe una relación perniciosa entre la exagerada regulación y el personal burocrático encargado de tramitar y hacer cumplir la ley, en cuanto que en algunos casos es tan complicado y laborioso cumplir con todos los pasos administrativos requeridos que en sí mismo son indispensables al momento de entrar en actividad, que los particulares involucrados deciden realizar actos de soborno; con el objetivo de simplificar de forma extralegal sus obligaciones para así recibir con prontitud los beneficios que proporciona el haber cumplido con lo estipulado en los reglamentos.

Esta determinación los coloca en la informalidad que hará de ellos presa fácil de la diversa clase de inspectores administrativos, que en una primera instancia los extorsionarán económicamente de manera frecuente al no presentar aquellos documentos oficiales que garanticen haber acatado con todas las disposiciones implantadas; precio inmediato que se tiene que desembolsar por laborar dentro de los términos que comprende la economía subterránea, lesionándose por otro lado a las respectivas tesorerías del gobierno que ven mermados sus ingresos al volverse cada vez más frecuentes este tipo de comportamientos.

Esta decisión por parte las personas no es voluntaria sino que es forzada, en cuanto que la crisis económica que vive el país coacciona a todos esos particulares que desean generarse una fuente de trabajo propia a tener que emplearse de manera inmediata; y por consiguiente no están dispuestos a esperar todo el tiempo que les es ordenado desde las oficinas públicas para gestionar los permisos correspondientes que avalen su labor, y ser de esta forma contribuyentes de la

economía formal. Cabe mencionar que el no cumplimiento total o parcial de las leyes que fueron creadas con el fin de ordenar y planificar diferentes actividades comerciales y productivas, se debe atribuir al elevado grado de discrecionalidad que va implícito en los variados reglamentos; que aunado a los desmesurados costos que implica el proceso de tramitación dan por resultado la aparición de desempeños subterráneos.

Ya que en la vida práctica los sujetos interesados que desean emprender negocios lucrativos se tienen que enfrentar a una gran cantidad de requerimientos administrativos que sólo serán vistos como barreras que se interponen a su iniciativa emprendedora pues bien tienen un efecto encarecedor ya sea directo o indirecto; a partir de que para su cumplimiento se deben destinar una serie de recursos de tiempo y desembolsos económicos constantes, que conforme van aumentando se opta por dejarlos de cumplir poco a poco hasta llegar al desacato general.

Las causas descritas con anterioridad se pueden resumir en dos importantes cuestiones: 1.- Algunas disposiciones son consideradas en la práctica extenuantes e injustificadas y por lo mismo innecesarias, 2.- La actual situación económica presiona a tal extremo a los sujetos, que los coacciona a entrar en funcionamiento, haciéndole caso omiso de la reglamentación.

Todo lo cual viene a derivar en múltiples formas de corrupción burocrática que se llevan a cabo en las principales departamentos administrativos de la ciudad de México, que persiguen el objetivo de librar, facilitar, abreviar, quitar y demás elementos ordenativos que resulten complementarios. Es decir los mismos empleados llevan a efecto un proceso de simplificación administrativa ilegal que es necesaria para

algunos sectores de la población, pues trae mejores consecuencias pagar coimas, sobornos, premios, etc.; para así conseguir la documentación necesaria en menor tiempo que a obtenerlos formalmente a invertir una cantidad mayor de recursos.

### 3.2.2.1. Repercusiones Prácticas en los Desempeños Comerciales

El desmedido nivel que alcanzan algunas reglamentaciones hace que se consideren injustas, y ello da pie a que se desarrollen paralelamente actividades subterráneas que representan una alteración negativa en los ámbitos de acción de diversas áreas productivas de la sociedad; ejemplo claro de ello es lo que sucede en la actualidad con los desempeños comerciales a nivel distribución. Considerándose así que una de las tareas del gobierno a sido desvirtuada, pues su carácter normativo tendiente a regular la acción entre los particulares frente a la autoridad ha caído en excesos por parte de ciertos organismos públicos; en los cuales laboran desleales servidores públicos que sacan provecho de su cargo, al estar en contacto directo con las personas interesadas en gestionar una serie de documentos oficiales.

Además hay que tomar en consideración que el gran cúmulo de requerimientos legales, reglamentos, códigos, leyes y demás; son en algunos casos ambiguos y abstractos lo que hace difícil su interpretación por los respectivos contribuyentes, y los convierte en presa de inconscientes prácticas administrativas.

Es indispensable que tal desviación de ciertos órganos del sector público relacionados con las tareas comerciales sea corregida y enfocada a "Crear, mantener y proteger la atmósfera propicia para que los individuos y grupos se desarrollen plenamente. Pero no sustituir la iniciativa privada,

ni aplastarla con una concurrencia desleal, ni hacerla desaparecer. Por eso el número de leyes, decretos, reglamentos y medidas de autoridad deben reducirse al mínimo necesario, y en cambio ampliarse, en la medida de lo posible, la esfera de la libertad. No es el mejor régimen social y político el que tiene el mayor número de normas jurídicas, sino el que sabe prudentemente rebajar la medida del orden coactivo para que resplandezca más la libertad ciudadana..."(10)

El exceso en las normas que tienden a regular a cierto tipo de actividades, no frenan en lo absoluto la iniciativa emprendedora de las personas que desean aplicarse al desarrollo de tareas autónomas que en la actualidad en su gran mayoría están relacionadas con la práctica del comercio y producción de bienes, pues las personas ven en éstas la única válvula de salida para hacerse de un ingreso monetario al no contar con una fuente de trabajo productivo; ya que los índices de desempleo en México se han incrementado debido a los efectos recesivos que ha ocasionado la crisis económica.

Muestra clara de ello es la proliferación de la diversa clase de tianguis, bazares, puestos metálicos, mercados sobre ruedas y establecimientos clandestinos; que se han asentado en las principales capitales del país, que afectan el ejercicio del comercio establecido y de los mercados públicos al causarles una baja en sus ventas, al no respetar las mínimas disposiciones administrativas. Tal desobediencia es originada por la concentración de intereses ajenos a éstos que tratan de sacar provecho de su informalidad legal y les prometen brindarles protección, pero en la realidad es todo

---

(10) Pazos, Luis.-Ob. cit. pág. 33.



lo contrario y en algunos casos esta misma afluencia de grupos a engendrado enfrentamientos violentos entre los comerciantes establecidos contra el comercio considerado de vía pública.

Las repercusiones inmediatas en el área comercial del fenómeno del desmesurado reglamentismo son: Se desestimula a la producción, dan pie al intermediarismo, encarecen el producto final provocándose una distorsión en los precios, se dificulta la distribución, incentivan la creación de mercados negros o ilegales, por otro lado aumentan el nivel de individuos que viven dentro de la informalidad desempeñando labores comerciales, en cuanto que un porcentaje considerable de estas nuevas esferas no cumplen con todas sus obligaciones fiscales y administrativas; constituyéndose así como parte del sector subterráneo que en la economía de México tiene una presencia importante.

Los factores antes señalados llevan a determinar que "La economía subterránea se debe a un estado y a su sistema legal que ya no corresponden a las necesidades de la sociedad, lo cual indica que las trabas legales, la corrupción burocrática y en general, muestran el mal funcionamiento del estado al no poder crear las condiciones ideales para que la población produzca de una manera regular y conforme a leyes justas. Por tanto la economía informal es la manifestación del rechazo de la sociedad hacia los gobiernos entrometidos, reglamentistas e ineficaces ya que por lo regular los trámites son largos y engorrosos que sólo provocan que la gente opte por ignorarlos. Pero esto no significa que se plantee cambiar a los políticos, sino más bien se plantea el estructurar un régimen por medio del cual el pueblo pueda controlar a sus gobernantes, para así obligarlos a sintonizarse con las

necesidades operacionales de su población..."(11)

### 3.2.2.2. Planteamiento Administrativo

Es indispensable que el proceso de insubordinación a la normatividad implantada que regula la actividad comercial en sus diferentes niveles se detenga, en virtud de todos los perjuicios económicos y sociales que ello implica; con esta finalidad se deben implementar los mecanismos administrativos que generen un marco de orden adecuado a las circunstancias operacionales que la realidad exige, para así establecer el control necesario sobre los nuevos grupos comerciales que han venido surgiendo como consecuencia de la prolongada crisis económica que se vive en todo el territorio nacional.

El problema que existe con los diversos reglamentos, códigos, leyes y demás; radica en que al ser elaborados de una manera inconsulta por parte de las autoridades da origen a normas inaplicables o difíciles de obedecer que afectan el actuar de los individuos. Por tales motivos se requieren instituciones u organismos que capten la voluntad popular de una forma real y objetiva, para que al momento de realizar o reestructurar cualquier tipo de estatutos de repercusión social tengan un nivel mayor de aceptación.

Ejemplo de la anterior propuesta es el caso de la naciente Asamblea de Representantes del Distrito Federal (A.R.D.F.), que si cumple adecuadamente con sus objetivos deberá corregir y actualizar el Reglamento de Mercados y Vía Pública, proceso que le correspondería a la Comisión de

(11) De Soto, Hernando.- Economía Subterránea, El Progreso Clandestino, Televisa, Canal 9, 7 pm, 1<sup>ra</sup> Quincena de Marzo, 1989, Abraham Zabludovsky.

Mercados, Establecimientos Mercantiles y Comercio de la Vía Pública, dependiente de la misma; pues en la actualidad dicho documento presenta un sinnúmero de deficiencias que de ser resueltas ello encausaría parte del desorden comercial que se ha desatado en la capital del país, ya que es el único instrumento administrativo por medio del cual se pueden implantar las soluciones necesarias sin predominio de ninguna tendencia ideológica en particular.

### 3.2.3. Prohibiciones

Se define a la prohibición como la acción de impedir y limitar la realización de cierta clase de tareas a los individuos por parte de una autoridad superior, la negativa de ello radica fundamentalmente en razón que existen diversas labores que son consideradas a nivel social indeseables que afectan la salud de la población. De entre las que procede mencionar; El tráfico de drogas, juegos ilegales, la usura, venta ilegal de alcohol, prostitución, contrabando de mercancías, etc.

Las prohibiciones acarrear efectos contraproducentes en la medida que elevan el valor de los bienes o servicios que éstas restringen y por ende las vuelven más rentables, y de mayor atracción para los individuos que trafican con ellas. Ejemplo de lo anterior es la creciente demanda que hay por esta clase de mercancías en los países donde está denegada su venta, lo que provoca que los índices de economía subterránea se eleven; para ciertos autores "como Tanzi, el atractivo de algunas de estas actividades ilegales disminuiría considerablemente, e incluso podría desaparecer, si fuesen legalizadas. y aunque este punto puede ser discutible, lo cierto es que el costo de oportunidad de los recursos asociados

con actividades ilícitas puede ser significativo..."(12)

De las ocupaciones subterráneas consideradas delictivas la que más afecta a casi todos los países es el tráfico de droga, en Estados Unidos se ha llegado a estimar que esta serie de prácticas conforman la tercera parte del PIB, aquí el consumo de estupefacientes en comparación con los diversos programas gubernamentales que intentan frenar su oferta a registrado un incremento alarmante; y según estadísticas 25 millones de personas de la población total, es decir una de cada diez personas, son consumidoras frecuentes o esporádicas de drogas. Cabe destacar que diversas investigaciones han llegado a calcular que el monto total de las operaciones ilícitas relacionadas con el narcotráfico sobrepasa los 110 mil millones de dólares anuales, lo cual podría ser equiparable a la deuda externa de México. Existen otros territorios donde el cultivo y transacción con estupefacientes llega a adquirir proporciones considerables, y en algunos casos el ingreso de divisas por concepto de esta comercialización llega a igualar o rebasar a los registrados en las exportaciones legales; caso concreto se puede observar en Bolivia y Colombia.

En México el dispendio por esta clase de productos no se considera importante pero no así su cultivo que ha experimentado un aumento constante, consecuencia directa de que en el país hay zonas agrícolas bastante atrasadas donde la siembra de enervantes representa para los campesinos locales la única alternativa que les ayudará a obtener ingresos monetarios de manera frecuente, con los cuales podrán paliar parte de los efectos negativos que les ha generado la difícil

---

(12) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C. Ob. Cit. pág. 22.

situación económica; tal determinación es resultado de la poca importancia que los anteriores gobiernos han puesto en el campo. Muestra de ello es que tan sólo se cultivan 19 millones de hectáreas de las 32 millones que se encuentran disponibles.

De nada servirán las campañas antidrogas emprendidas por los medios de comunicación, si la administración actual no proporciona los elementos necesarios para reiniciar una actividad constante en el campo y empezar así a procrear fuentes de empleo productivo lo que también comenzaría a frenar la emigración campo ciudad; pues este tipo de individuos cuando llegan a las principales capitales del país al no contar con la preparación técnica y educacional suficiente, comienzan a desarrollar tareas que caen dentro de los términos que comprende la economía subterránea por la simpleza operacional que éstas implican, y ello se constituye en una alteración del orden en las áreas en que su aplicación se concentra; como es la actual situación del comercio a nivel detallista que se a visto invadida por una serie de comerciantes que aparentemente no cumplen con los mínimos requerimientos administrativos y fiscales, los cuales ejercen sus tareas en plena vía pública.

#### 3.2.4. Definición de Burocracia

El término burocracia deriva de los vocablos buró que significa escritorio y de la terminación cracia que representa el poder que nace de las oficinas. Max Weber sitúa la tesis de que todas las sociedades han estado estructuradas bajo sistemas de dominación que comprenden a un extenso número de individuos, sobre los cuales se implanta una organización tutelada con el fin de establecer las disposiciones necesarias que sirvan de puente entre gobernantes y gobernados.

Para objetos prácticos de la presente investigación se utilizará el concepto de burocracia desde el punto de vista de la administración pública, que la define como "un cuerpo profesional de funcionarios y empleados organizados en una pirámide jerárquica que operan bajo normas, reglas y procedimientos impersonales y uniformes, que trabajan para el estado. La sociedad contemporánea ha estructurado las tareas gubernamentales mediante la coordinación racional y continua de sus componentes. Las personas dedicadas a las tareas de gobierno se vinculan y colaboran en complejas organizaciones sociales a cargo de técnicos especializados o administraciones profesionales, que han venido a constituir la organización burocrática..."(13)

#### 3.2.4.1. Características Generales

La burocracia posee una estructura interna conformada de tal manera que debe estar estrechamente ligada con el medio sobre el cual opera, por tal razón se reconoce que existen múltiples circunstancias externas que afectan su desenvolvimiento. La autoridad aquí es impersonal, sistemática, limitada, efectiva y delegada; enmarcada por una serie de reglas cuya validez debe ser de carácter uniforme y obligatorio en todos los ámbitos de la organización.

Conforme a estas distinciones la burocracia tiende a regular la interacción de la vida en sociedad por medio del desarrollo de una serie de mecanismos reglamentarios, de entre los que destacan los trámites, legales, que en sí

---

(13) Pichardo Pagaza, Ignacio.- Introducción a la Administración Pública de México, México, Edit. INAP, 1988, pág. 158.

mismo implican" un complejo y oneroso sistema de guardar registros, dirigidos generalmente a controlar la discreción del proceso burocrático. El papeleo suele abundar en circunstancias en que el público en general o los superiores de un sistema burocrático han perdido la confianza en la probidad y juicio de la burocracia; la respuesta es tratar de controlar virtualmente cada transacción, ya sea dividiéndola entre muchos individuos, o insistiendo en que se lleven registros muy detallados. En muchas circunstancias, el papeleo es una respuesta a la corrupción y un intento de controlarla. Y sin embargo, las mismas complejidades y factores de consumo de tiempo introducidos por un sistema de control por papeleo, invitan a que la gente emprendedora encuentre o abra atajos por su cuenta..."(14)

En ciertas dependencias públicas donde el contacto con las personas es directo con el objetivo de tramitar algún tipo de servicio, licencias de funcionamiento, permisos, etc.; es común la aparición del fenómeno de la corrupción burocrática. La condición fundamental para que puedan existir estas desviaciones operacionales, es que se requiere la presencia de un alto grado de reglamentación considerada por los interesados como ineficaz, y un personal administrativo que haga un mal uso del cargo que ostenta; bajo esta combinación el capital que le es exigido al público se considera un lubricante que permite acelerar sus respectivas gestiones, ya que ellos están concientes que si no realizan tal procedimiento los costos en relación a tiempo y dinero tenderán a elevarse.

Ante la actual situación económica esto no es conve-

---

(14) Reisman, W. Michael.- ¿Remedios Contra la Corrupción? México, Edit. FCE, 1981, pág. 197.

niente para el gran número de particulares que no cuentan con un empleo y desean desarrollar tareas autónomas, y por tales motivos el uso práctico de los sobornos se ha vuelto tan frecuente que ya no causan admiración dentro del ámbito de acción de algunas dependencias públicas.

#### 3.2.4.2. Corrupción Burocrática

El estadounidense W. Michael Reisman establece tres diferentes tipos de corrupción a nivel administrativo 1.- El de transacción, 2.- De variación y 3.- El de compra vulgar; del primer caso el autor menciona que su práctica es común al momento de realizar trámites y operaciones comerciales donde existe un pago extra que el individuo realiza de una forma rutinaria e impersonal hacia un empleado público, con el objetivo de apresurar la realización de las gestiones burocráticas; y cuando no se llega a cumplir ese requerimiento monetario de carácter ilegal las diligencias sufren un retraso que viene en perjuicio del solicitante, para así coaccionarlo a efectuar actos de soborno, lo cual representa un abuso del cargo administrativo.

La posición económica del burócrata cuando no es la óptima y si además ellos se consideran mal remunerados en relación con el puesto que ocupan, esto por lo regular deriva en la búsqueda de ingresos extras que obtienen vía cohecho, lo que da lugar a un deterioro paulatino de la administración que representan; pero también estos perjudiciales comportamientos son fomentados por los mismos solicitantes que requieren de sus servicios ya que persiste la actitud de gratificar económicamente de manera voluntaria al servidor público una vez concluido el procedimiento.

Por tales motivos la corrupción burocrática implica"



el uso de sobornos, cohechos o propinas que sirven como lubricante para la obtención ágil y oportuna de licencias, permisos o, en general, el acceso a bienes cuya oferta es restringida. Estas prácticas son comunes también en el otorgamiento de contratos para obras públicas y el suministro de bienes y servicios a dependencias públicas. En consecuencia, estas acciones generan ingresos que no son registrados oficialmente y que implican una subestimación del potencial tributario de un país..."(15)

Los hechos de corrupción clasificados de transacción hoy en día han cobrado un aumento considerable que se denota en la proliferación de los diversos establecimientos y comercios irregulares, que no reúnen la reglamentación correspondiente a su actividad; lo anterior puede atribuirse a que la vocación de servir del personal público que tiene contacto directo con el público y el dinero que debe ser destinado a las respectivas tesorerías del Erario se ha visto deformada, consecuencia inmediata del deterioro de los niveles de vida que la crisis económica a generado en toda la población que que los ha orillado a efectuar esta clase de actos.

La actitud de sacar dividendos ilegales de sus respectivos cargos muestra una falta total de ética administrativa que resulta lamentable, lo cual perjudica a la normatividad que ellos representan, al no realizar de forma adecuada la tramitación de los documentos que les son demandados; por otro lado estos perjudiciales comportamientos se ven incrementados a iniciativa de los propios solicitantes pues se está conciente que existen ciertos procesos burocráticos que ya

---

(15) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C.  
Ob. Cit. pág. 22.

no corresponden a los requerimientos productivos de la sociedad actual, y ello da lugar a que paralelamente se efectúen actos de simplificación administrativa extralegal realizados en concupiscencia con las respectivas autoridades que se encuentren desvirtuadas en sus objetivos.

La determinación de ingresar a la economía subterránea por parte de los individuos aplicados al ejercicio de tareas comerciales dentro de la capital del país, radica en que estiman que obtendrán beneficios inmediatos sino acatan ciertas disposiciones administrativas ya que éstas en conjunto retardan el funcionamiento de su actividad; además de que muchos de ellos de antemano estiman que no podrían afrontar los costos que la permanencia de la formalidad implica.

Esta clase de personas no cuestiona que esa informalidad en la que han decidido ingresar y trabajar con el fin de optimizar recursos y obtener a cambio ingresos netos por concepto de sus ventas, conlleva en la práctica mayores dificultades que harán imposible su pleno desarrollo, en cuanto que diversos grupos políticos y autoridades corruptas explotarán indebidamente su conformación subterránea; al exigirles de manera frecuente aportaciones económicas recibiendo a cambio una supuesta protección.

Es decir los sectores informales se ven obligados a invertir una parte considerable de sus recursos que son dirigidos a corromper a los funcionarios públicos, pues la falta de documentación legal los coloca en una situación de incertidumbre que los hace presa fácil de sanciones oficiales; o sea al realizar esta clase de actos perniciosos el individuo intercambia un cierto margen de seguridad que les permite seguir laborando a cambio de un cierto monto de dinero, que por lo regular no es dirigido a las respectivas tesorerías

sino que es utilizado en provecho del personal administrativo que lo extrae de una forma ilegal; lo cual causa al Erario Público una sangría fiscal considerable.

En términos económicos los sobornos, gratificaciones, coimas, y demás, se constituyen como sustitutos de los impuestos que los grupos informales y subterráneos no efectúan pero que en la práctica acarrearán los mismos efectos operacionales; sin embargo, su existencia y proliferación implica una corrupción paulatina de algunos sectores de la administración pública.

### 3.2.4.3. Consideraciones Administrativas

La corrupción administrativa por parte de los funcionarios públicos que se encuentran en contacto directo con el público que requiere tramitar algún tipo de servicios o ejerce una tarea lucrativa, se puede atribuir en parte al desmedido reglamentismo que dificulta el desenvolvimiento individual y ello da lugar al desarrollo de prácticas desleales por tal razón se está de acuerdo con el planteamiento de W. Michael Reisman, el cual establece que para disminuir y desaparecer este tipo de comportamientos perniciosos es necesario efectuar modificaciones en los esquemas normativos tradicionales que en la vida diaria demuestran parte de su inoperancia, ya que comúnmente se traducen en leyes imperfectas que dan pie a perjudiciales acciones burocráticas a nivel de transacción.

Es decir se deben simplificar los procesos administrativos que resulten redundantes para así facilitar la obtención de documentos de carácter legal como permisos de funcionamiento licencias y demás; lo anteriormente mencionado implica transformar los sistemas operativos existentes para que así corres-

pondan a las demandas prácticas que presenta la sociedad, y ese objetivo sólo se podrá lograr por medio de la desregulación de procedimientos a un mínimo necesario, en cuanto que ello crearía los mecanismos que faciliten y coadyuven la capacidad emprendedora de las personas.

De forma paralela a dicha exposición, se cree que la corrupción burocrática al obedecer a causas más profundas requiere de fomentar en el servidor público un elevado índice de profesionalismo en el desempeño de sus funciones, lo cual podría contrarrestar la falta de ética y los vicios legales que caracterizan a algunos sectores de la administración; lo que generaría que no concurrieran fácilmente en el ámbito del soborno, la concupiscencia y actos dolosos.

### 3.3. METODOS PARA CUANTIFICAR A LA ECONOMIA SUBTERRANEA

Los múltiples intentos por cuantificar a la economía subterránea en el mundo han dado origen a diversos y sofisticados métodos, los cuales responden a la preocupación que se ha despertado en las autoridades públicas por conocer las causas y consecuencias adversas que este fenómeno implica; de entre las que cabe mencionar: 1.- Su impacto monetario cuando es de gran magnitud puede llegar a alterar las políticas económicas de un país, 2.- El desorden que causan a las áreas o labores productivas legales donde su presencia es abundante ocasionan pérdidas de capital considerables, 3.- El desempeño de tales actividades subterráneas generan un deterioro al Erario Público, pues éstas son evasoras parciales o totales de impuestos, 4.- La existencia de tareas informales representan un desacato a la normatividad establecida y ello propicia diferentes tipos de corrupción que sólo enriquecen a pequeños grupos de particulares a costa de un deterioro económico social considerable y demás.

El interés que hay por conocer toda la serie de implicaciones radica en que una vez localizadas e identificadas se podrían corregir las causas que las propician, y así - atenuarlas o desaparecerlas en el mejor de los casos ya que algunos autores señalan que la economía subterránea muestra las ineficiencias operacionales y administrativas que se han creado en una economía formal, planteándose con ello la necesidad de cambio; pero debe quedar en claro que dichos requerimientos si fueran llevados a cabo con éxito esto no implicaría que los grandes problemas económicos que aquejan a un país se resolverían. Sin embargo, se eliminarían cargas negativas que dificultan su desarrollo.

Para medir el problema de la subterrneidad se presentan diversos inconvenientes a partir de cómo determinar el monto de las operaciones que por definición se realizan al margen de la legalidad, en cuanto que estas prácticas hacen todo lo posible por pasar inadvertidas en las estadísticas gubernamentales; y ante la imposibilidad de los organismos oficiales por detectarlos los centros de estudios particulares y las universidades se han constituido como los principales teóricos al respecto, y han desarrollado variados procedimientos que en sí mismo darán por resultado mediciones globales que están basados en la conjunción de los dividendos de todas las actividades informales que pueden realizarse dentro de la sociedad.

Es decir la magnitud de la economía subterránea, implica tomar en consideración toda una serie de datos estadísticos de cada una de las labores ilegales que se llegan a establecer en las diferentes áreas productivas o de servicios, lo cual implica detectar el rastro que dejan estos desempeños a escala microeconómica como macroeconómica. Es conveniente señalar que tales sistemas de estimación muestran ciertos

márgenes de error, que hacen que los resultados obtenidos a través de los mismos no sean exactos; sin embargo, su aproximación debe ser considerada un gran logro pues en ocasiones la información que se requiere está considerablemente limitada y por tales motivos algunos de estos usos sólo han sido planteados a nivel teórico.

Es importante destacar que la gran mayoría de métodos que se han elaborado para cuantificar dicho fenómeno utilizan de manera preferente registros oficiales y privados, debido a que realizar un seguimiento físico del mismo implicaría elevados costos económicos; y por otra parte el tiempo que se tendría que invertir para lograr el objetivo deseado también se incrementaría considerablemente.

### 3.3.1. Principales Métodos Directos e Indirectos

Ante el problema de cuantificar a la economía subterránea se han elaborado dos clases de medición como son las directas e indirectas, de las cuales han surgido amplias derivaciones que en sí mismo pueden llegar a mostrar la magnitud de este fenómeno económico en un país, sus tendencias a incrementarse, sus perspectivas a futuro, etc. Para ejemplificar todo lo anterior se mostrarán una serie de datos que fueron obtenidos en países de corte capitalista cuyos porcentajes en términos generales están equiparados con respecto al PNB (Producto Nacional Bruto).

Italia según estudios especializados contaba con un índice de economía subterránea en 1976 del 10.0% y para 1987 se elevó a un 30.0%; Canadá en ese mismo lapso presentó un porcentaje del 10.4% que se incrementó a 17.0%; Japón mantenía un 4.1% que se elevó a 22.0%; Estados Unidos contaba con una presencia aproximada del 11.0% que para finales de

esta etapa se constituyó en un 30.0% a 33.0%, por tan sólo mencionar los casos más representativos en el mundo.

La forma en que se obtuvieron tales porcentajes a simple vista parecería carente de fundamentos científicos, por tal motivo para comprender de una mejor manera cómo es que se llega a determinar el tamaño y montos monetarios que comprende la economía subterránea a través de un método en especial, se procederá a explicar el mecanismo de operación de los casos más sobresalientes; procurando no caer en un análisis profundo en virtud de que los objetivos del tema en cuestión resultarían alterados.

#### 3.3.1.1. Método de Encuestas Voluntarias

Fue elaborado en 1982 por los economistas Nórdicos Isachsen y Strom, el cual se basa en aplicar una serie de cuestionarios a un determinado número de particulares con el fin de estimar el ingreso no reportado en el mercado de trabajo informal; las preguntas que conformaban el interrogatorio inquirían si la persona "había vendido o comprado servicios laborales en el mercado de trabajo informal durante los últimos doce meses, el precio de tales servicios, el número de horas trabajadas y si trabajar en esa forma le era frecuente..."(16)

Las ventajas más inmediatas de este sistema es que se obtiene una primera aproximación de la magnitud del mercado laboral considerado subterráneo, además de que puede indicar cuáles son los sectores dañados, etc.; por otro lado los inconvenientes que se presentan radican en que los resultados subestiman el tamaño real de la economía informal, en razón

---

(16) Ibidem.- pág. 44.

de que un porcentaje considerable de los entrevistados a pesar de que se les asegure la anonimidad absoluta prefieren no responder la verdad de sus actividades y más aún si es que éstas son totalmente ilegales.

### 3.3.1.2. Método de la Diferencia entre las Tasas de Participación Laboral

Método establecido por el economista italiano Contini debido a que en su país se comenzó a generar un mercado paralelo de servicios laborales irregulares en la década de los setenta, entendidos éstos como aquellos desempeños que están al margen del sistema de seguridad social establecida. Lo cual fue consecuencia directa del encarecimiento de la nómina por concepto de un fuerte incremento en los impuestos a la seguridad social, que en ese entonces llegaron a representar entre un 50% y 60% de un salario básico; por tal razón las compañías y fábricas elevaron la demanda de trabajo irregular al reeditarles más contratar directamente personal por fuera de la normatividad para así ahorrarse recursos monetarios, que ya no serían destinados a fomentar el bienestar social del trabajador a la vez que ello disminuiría sus gastos en nóminas. Beneficio que también se extendió a un gran porcentaje de desempleados que estaban dispuestos a aceptar salarios inferiores a los establecidos en el mercado formal, pero libres de todo descuento gubernamental.

Los instrumentos que son requeridos para llevar a cabo tal método comprende datos demográficos del país, registros, oficiales de la población en edad productiva y de la cantidad de individuos que ingresan anualmente al mercado de trabajo; toda esta información analizada y procesada debidamente arrojó cifras alarmantes para el gobierno italiano, ya que se llegó a cuestionar la veracidad de las estadísticas



estatales pues "durante 1971 la tasa de participación laboral fue de 42%, mientras que el dato oficial era del 36.2%, y en 1977 se estableció en 41.4% contra el 33.7% oficial. Es decir, la fuerza de trabajo marginal alcanzó un mínimo de 1.6 millones de trabajadores en 1962 y cerca de 3.8 millones en 1972. Para 1977, se estimó conservadoramente que el 17% de la fuerza de trabajo total estaba ocupada en un empleo irregular, lo que en términos del Producto Nacional Bruto se situó en un rango de entre 19% y 20%..."(17)

Los principales inconvenientes de esta formulación radican en la imprecisión de las estadísticas oficiales que fueron tomadas en consideración, así como de los errores asociados al uso de otras fuentes cuantificables a partir de que las tasas de participación de la fuerza de trabajo no pueden contar con los mismos patrones de elaboración, ya que varían de un país a otro; a pesar de que tengan un nivel de desarrollo económico equiparable. Por lo que la estimación que se realice será parcial, en cuanto que sólo se tomaría en cuenta los ingresos procedentes del trabajo y no los de capital.

Cabe señalar que el Centro de Estudios de Inversiones Sociales de Italia (C.E.N.S.I.S.), en 1978 detectó de forma plena el fenómeno económico que la población comenzó a denominar como economía sumerza; concepto que se utilizó para describir a algunos sectores que no aparecían registrados en los datos gubernamentales, que aparte de los factores normativos que dan origen a la subterrneidad su expansión obedeció a la crisis económica que envolvió a este territorio

---

(17) Ibidem.- pág. 48.

y que ocasionó un descenso en la producción, lo cual se vió recrudescida por el dispendio en el gasto público y por el alto grado de dependencia con el exterior en lo referente a la rama energética.

Por su parte el "Secretario General de la Central del Trabajo con base en los estudios realizados por los diferentes centros de estudios, publicó de forma oficial que en esa década existían aproximadamente de 6 a 8 millones de trabajadores informales, y también se especificaba que su mayor concentración se observaba en la ciudades de Roma y Nápoles; los diversos desempeños subterráneos comprendían la fabricación de mercancías en talleres familiares, la oferta de bienes y servicios particulares, pero sobre todo donde más se desarrollaban tales comportamientos era en los diversos mercados ambulantes que comenzaron a proliferar por las principales ciudades de Italia, lo que comenzó a generar una serie de dificultades al comercio formalmente establecido como a los servicios urbanos..."(18)

La salud pública también resultó perjudicada ya que en esta clase de tianguis la venta de droga y alcohol de fabricación casera es bastante común, además de que se distribuyen considerables volúmenes de mercancías de procedencia ilegal a un costo más económico que en los comercios legales; pero con la desventaja de que en algunas ocasiones éstas no reúnen los niveles de calidad a la vez que las transacciones efectuadas no están sustentadas por una nota de compra-venta, lo cual hace que la adquisición de productos se torne un tanto

---

(18) Millan, Julio Alfonso.- Economía Subterránea, El Progreso Clandestino, Televisa, Canal 9, 7 pm, 1<sup>ra</sup> Quincena de Marzo, 1989, Abraham Zabludovsky.

arriesgada para el público consumidor, al no poder exigir sus derechos si es que el artículo comprado presenta anomalías en su elaboración o deficiencias técnicas.

Como última consideración se mencionará que a diecinueve años de la existencia de la economía subterránea en Italia las críticas y análisis al respecto se han incrementado, al igual que el desorden en las diferentes áreas productivas donde este fenómeno se llega a instalar en cuanto que la economía formal al no ser lo bastante eficiente y próspera no ha logrado frenar el proceso de informalidad.

Por ello el problema en cuestión ha despertado una polémica que se ha dividido en dos corrientes de opinión, en la cual existen los teóricos que están en contra y establecen que la presencia de la economía informal dentro de la sociedad implica el concepto de desigualdad; ya que la autoridad pública ha permitido que estas actividades consideradas de antemano ilícitas se desarrollen paralelamente a las legales dándose pie a la proliferación de labores delictuosas como el narcotráfico y el contrabando. En cambio los autores que están a favor mencionan que gracias a este fenómeno el sistema económico a logrado elasticidad, resistencia, adaptabilidad y una capacidad de absorción considerable, al brindar una oportunidad de empleo a los individuos que se encuentran desempleados; por tal razón se puede observar que la economía subterránea representa una válvula de escape a los conflictos inmediatos que la economía formal origina.

### 3.3.1.3. Método de la Variante del Coeficiente Fijo

El economista estadounidense Peter Gutman elaboró un procedimiento matemático fundamentado en estadísticas emitidas por los centros bancarios, para así intentar cuantificar

el tamaño de la economía clandestina en el caso de Estados Unidos; dicho método consiste en que "la magnitud de la economía subterránea puede determinarse examinando el comportamiento de la composición de los diferentes tipos de billetes y monedas y cuentas de cheques. Ya que a medida que un país alcanza un mayor grado de desarrollo el uso de efectivo tenderá a ser desplazado por las cuentas de cheques..."(19)

Es decir el análisis consiste en medir el total del capital utilizado en las transacciones subterráneas ya que por lo general las personas que las practican emplean dinero en efectivo, esto se logra al comparar el monto monetario emitido por un gobierno y los depósitos realizados en las instituciones bancarias; y cuando comienza a surgir una discrepancia entre el capital que se maneja en la economía formal y el recientemente captado ese excedente debe atribuirse a los diversos desempeños informales que integran a la economía subterránea.

Bajo estos términos el autor establece que en 1977 la economía informal estaba compuesta por un total de 179 millones de dólares de los cuales se desconocía su origen, dicho monto equivalía al 10% del PNB de ese entonces y para 1987 ascendió al 30%; otro economista Edgar Fecht basándose en este mismo procedimiento pero con la diferencia de, que le agregó una variable más, obtuvo como resultado que en 1979 existían 542 millones de dólares no registrados de manera oficial. El considerable aumento en las cifras muestra de forma clara las proporciones que puede alcanzar este fenómeno una vez incrustado en un sistema económico, no obstante que

---

(19) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C.  
Ob. Cit. pág. 49.

el exceso de moneda circulante en Estados Unidos se comenzó a observar desde 1961; y en una sociedad desarrollada donde existe la tendencia generalizada de que los documentos desplacen a la liquidez monetaria tal comportamiento no es normal.

El trabajo de características ilegales es otra expresión de la economía subterránea que también afecta a este país, y al respecto el Servicio Interno de Ingresos localizó que aproximadamente el 37% de los trabajadores calificados como independientes no reportaban sus ingresos para el respectivo pago de impuestos; por tal motivo las estadísticas señalaban que de 1951 a 1977 la fuerza de trabajo se redujo del 86% al 76%, ante esta disminución las autoridades llegaron a comentar que dichos hombres no desaparecieron sino que continuaron desempeñando sus respectivas actividades, pero ahora ocultos bajo los términos que comprende la economía clandestina. Es así como el Departamento del Trabajo se ve obligado a intervenir en este problema con el fin de frenar el proceso de insubordinación que se presentaba dentro de campo laboral, y en esta última década logró reducir de 20 millones a sólo 10 millones el número de trabajadores subterráneos.

Cabe señalar que la parte más representativa de la economía informal en los Estados Unidos no obedece tanto a dificultades económicas y sociales como sucede en otros países, sino que se debe primeramente a las excesivas reglamentaciones y regulaciones que han provocado efectos contraproducentes; al haberse olvidado el principio de equidad que debe existir por parte de la autoridad pública al momento de elaborar estos documentos. Al respecto el autor "Milton Freedman realizó una serie de críticas al desmedido reglamentismo norteamericano que afecta de una forma directa a varias ramas de la producción

como es el caso de la industria farmacéutica, que le ha provocado una inhibición en la creatividad de los científicos; y la de los automóviles también resulta afectada en lo concerniente al repliegue tecnológico que se a venido observando en los últimos años. Para eliminar estas deficiencias Freedman propone como una necesidad que el gobierno debería acelerar sus programas de desregularización o simplificación administrativa, ya que esta clase de comportamientos no son de origen político; sino que se deben a los efectos de la centralización a nivel mundial..."(20)

Dentro de este mismo enfoque sería conveniente que las autoridades públicas intentaran canalizar algunos de los desempeños irregulares, pues no todos son nocivos y perjudiciales como se les ha llegado a catalogar; con lo que convertirían en acciones legales que podrían ser gravadas y organizadas de una mejor manera lo que evitaría su desorden característico, ya que éstas al ser clandestinas no acatan fácilmente las disposiciones administrativas.

#### 3.3.1.4. Método de la Variable no Observada

Este método fue compilado y aplicado por los economistas Frey y Weck, el cual se logró llevar a cabo en los diecisiete países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.) que en 1987 se encontraba integrada por Suecia, Dinamarca, Bélgica, Italia, Canadá, Noruega, Austria, República Federal Alemana, Estados Unidos, Irlanda, España, Suiza, Japón, etc.

---

(20) Olmedo Carranza, Raúl. Economía Subterránea, El Progreso Clandestino, Televisa, Canal 9, 7 pm., 1<sup>ra</sup> Quincena de Marzo, 1989, Abraham Zabludovsky.

Tal procedimiento utiliza una serie de instrumentos y factores econométricos, por medio de los cuales se asigna un valor determinado a cada elemento que es tomado en consideración para la ejecución del sistema; que posteriormente serán transformados a una ecuación matemática mediante la cual se expresará el tamaño de la economía subterránea en comparación al PNB de un país. De entre los componentes más destacados de este plan procede mencionar: 1.- La magnitud de la economía informal, 2.- El peso que representa para las diversas actividades la carga fiscal, 3.- El peso de la regulación gubernamental 4.- El grado de moralidad fiscal que existe en los sectores productivos, etc.

Con base en todo lo anterior se obtuvieron los siguientes porcentajes que a continuación se encuentran establecidos en el cuadro (III-2), pero de manera lamentable sólo se cuentan con datos recopilados hasta 1978 con excepción de algunos casos.

	1960	1978	1980
a. Suecia	5 . 4	13.2	19.0
b. Bélgica	4 . 7	12.1	
c. Dinamarca	3 . 7	11.8	
d. Italia	4 . 4	11.4	30.0
e. Holanda	5 . 6	9.6	
f. Francia	5 . 0	9.4	
g. Noruega	4 . 4	9.2	
h. Austria	4 . 6	8.9	
i. Canadá	5 . 1	8.7	13.0
j. R.F.A.	3 . 7	8.6	12.0
k. Estados Unidos	6 . 4	8.3	10.0
l. Reino Unido	4 . 6	8.0	15.0
ll. Finlandia	3 . 1	7.6	

m. Irlanda	1 . 7	7.2
n. España	2 . 6	6.5
ñ. Suiza	1 . 1	4.3
o. Japón	2 . 0	4.1

---

Fuente: Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (Estudio realizado por Weck y Frey, 1984).

El crecimiento que denota un despliegue notable se presentó en aquellos países donde se aplicaron una serie de incrementos en su normatividad interna, como fue el caso de Suecia, Dinamarca, Italia y en "Bélgica por ejemplo los impuestos directos duplicaron su participación en el PIB y pasaron de un 7.6% a un 18.2%; los relacionados con la seguridad social aumentaron en más de cinco puntos porcentuales y se incrementaron de un 7.1% a un 12.4%; el peso de la regulación también se agudizó y la moralidad fiscal tendió a degradarse. Por su parte, en Italia los impuestos directos casi duplicaron su importancia dentro del PIB y de un 5.5% se elevaron al 10.2%, al igual que las contribuciones a la seguridad social que se ampliaron de un 8.7% a 12.5%; y el peso de la regulación aumentó de 7.8% a 13.2%; con lo que el nivel de moralidad fiscal en la población se deterioró aún más..."(21)

Por consecuencia estos países presentaron los índices más altos de economía subterránea de los diecisiete casos analizados, y en cambio Finlandia, Irlanda, España y Japón; mostraron un aumento menor en sus registros al igual que sus niveles impositivos no sufrieron una ampliación notable, por

---

(21) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C. Ob. Cit. pág. 56.



lo que se puede concluir que las prácticas evasoras y clandestinas tienden a incrementarse cuando los factores normativos se intensifican. Es conveniente señalar que el principal logro de este procedimiento consiste en haber introducido una serie de variables que antes no eran utilizadas, lo que hace posible realizar un estudio más directo al proceso de medición que explicaría los por qué de la presencia y la magnitud de la economía informal.

### 3.3.2. Método Utilizado en el Caso de México

La selección de un método en especial para determinar la dimensión de la economía subterránea en un país consiste en las ventajas y limitaciones que se obtengan del mismo, con relación a la disponibilidad de datos que son indispensables para su elaboración y del éxito que ese mismo procedimiento haya tenido en otros territorios. En México se ha optado por emplear otras formas de estimación que resultan más complejas que las anteriormente mencionadas, sobresaliendo las realizadas por el economista Vito Tanzi que con el transcurrir del tiempo se ha consolidado como uno de los más destacados expertos en el tema.

Este autor menciona que ningún tipo de economía puede escapar al fenómeno subterráneo, además él establece la necesidad de reglamentar y cuantificar los montos de las prácticas ilícitas que integran este movimiento para así proporcionarle una estructura a algo que al parecer se encuentra flotando dentro de los registros oficiales; por tal razón sus sistemas propuestos se basan en minuciosos escrutinios en las diversas estadísticas emitidas a nivel nacional. Los estudios existentes para conocer las proporciones de la economía subterránea en México son limitados, y sólo se encuentran disponibles los elaborados por el C.E.E.S.P. y los de algunos

centros de estudios extranjeros; no obstante que en la actualidad subsisten variados elementos que hacen presuponer que sus alcances son de gran magnitud. Ya que los factores normativos mencionados con anterioridad se han acentuado en los últimos años y que en conjunción con los efectos negativos que la crisis económica ha generado en la sociedad, establecen la necesidad de conocer su tamaño aproximado para así poder plantear las medidas administrativas que se podrían aplicar al respecto.

El método de la ecuación de la demanda en efectivo, fue el medio más eficaz que coadyuvó para lograr una estimación aceptable de este fenómeno económico, el cual toma en consideración una serie de datos de uso generalizado y de fácil acceso como lo son: 1.- La relación de dinero en efectivo que se encuentra disponible en la economía, entendido este como medios de pago, tal variable fue necesario introducirla debido a que las labores informales se realizan casi exclusivamente en efectivo y entre más grandes sean éstas las cantidades monetarias ilegales acapararán una cantidad mayor de circulante 2.- El ingreso per-cápita, se utilizó en razón de que este elemento explicaría el nivel del desarrollo económico alcanzado ya que el uso de efectivo tiende a disminuir al tener un uso más persistente el crédito y a la complejidad que va adquiriendo el sistema financiero.

3.- La tasa de interés que está en vigencia, fue también considerada y viene a representar el costo relativo que implica mantener el dinero en efectivo; 4.- La proporción de sueldos y salarios en comparación con el ingreso nacional al ser utilizada sirve para conocer el porcentaje aproximado de los dividendos y rentas que pueden ser captados por las autoridades fiscales; y 5.- La variable impositiva que es establecida por el poder público, fue empleada en cuanto que

las principales actividades subterráneas surgen como una respuesta a los altos y desproporcionados impuestos. El siguiente paso de este procedimiento consiste en proporcionar un valor representativo a cada factor integrante, para así poder ser traducidas a una expresión matemática que implicaría el sólo captar las tareas informales inducidas por el peso de la carga fiscal y las que se realizan en efectivo; y por último las conclusiones que se obtienen son comparadas con el PIB nacional estimándose así como una pérdida fiscal que afecta a las finanzas públicas.

Los resultados que se consiguieron a través de este método demostraron que "en los últimos quince años el aumento de los índices subterráneos han ido en aumento acelerándose en forma significativa, dicho proceso fue captado desde 1971 año en que se registraron alrededor de 67 mil millones de pesos de origen informal, su valor para 1985 se incrementó a casi 11.7 billones de pesos; y en términos del Producto Interno Bruto estos valores representan el 13.8% y el 25.7% respectivamente. No obstante, el cálculo de la economía subterránea arroja una cifra sorprendentemente alta en 1982 que es del 39.3% del PIB, el cual sufre un abrupto descenso de 10 puntos porcentuales en 1983, como resultado de los bruscos cambios que experimentaron en esos años las variables monetarias..."(22)

Estos datos estadísticos demuestran que la tendencia de la economía subterránea en México es ascendente, en virtud de que su tamaño original se duplicó en la década de los setenta y por ello en los últimos años que comprenden hasta

---

(22) Ibidem.- pág. 75.

1989 a alcanzado proporciones que oscilan entre un 25% y 38% del PIB; según porcentajes del Centro de Estudios en Economía y Educación (C.E.E.E.)

Las referencias anteriormente señaladas comprenden una amplia diversidad de comportamientos perniciosos que no cumplen de forma adecuada con sus deberes fiscales, a los cuales se hacen acreedores al momento de desempeñar tareas lucrativas; de entre las que procede mencionar: La doble contabilidad en las empresas, la subdeclaración de ingresos que realizan las personas físicas, la defraudación que representan las múltiples compañías que no están debidamente registradas las cuales ofrecen bienes y servicios exentos de impuestos; pero la evasión fiscal de gran magnitud es la que ejercen las sociedades transnacionales, los centros comerciales de capital extranjero, la compra y transferencia de tecnología ya que ello implica la exportación de utilidades disfrazadas, el lavado de dinero que efectúan algunas casas de cambio bursátil, etc.

Por último cabe mencionar que el contrabando de mercancías y productos de diversa índole en conjunción con la actividad comercial que se practica en la vía pública también influyen en el cálculo obtenido; sin embargo, de forma lamentable no se cuenta con un índice exacto de en que medida estas dos tareas de características ilegales contribuyen al monto final.

En lo que respecta a los índices que determinan el tamaño de la economía informal en México, se establece que para finales de 1989 podría llegar a ser "el equivalente al 36% del Producto Interno Bruto, es decir algo así como 172 billones de pesos. Como resultado de la crisis económica el crecimiento de la economía informal ha sido del 2% en términos

reales. Incluso se ha llegado a determinar que si las políticas siguen por igual camino esa tendencia llegará a tasas de crecimiento real del 12.6% con lo que representaría el 42% del PIB, esto de acuerdo con el análisis elaborado por la Wharton Econometric Forecasting Associated..."(23)

Para ejemplificar de mejor forma estas aproximaciones se mencionará que las autoridades hacendarias han estimado que con el crecimiento de la economía clandestina en el país, tan sólo 250 mil empresas industriales, comerciales y de servicios cumplen con sus obligaciones tributarias; es decir 1 de cada 4 compañías son contribuyentes regulares del sistema impositivo.

Bajo estas circunstancias dos terceras partes de la población económicamente activa realizan prácticas de evasión fiscal, que es el término que se emplea a nivel técnico para definir a la economía subterránea; dicha aproximación si es analizada con mayor detenimiento dará por resultado que 12 millones de personas laboran dentro del campo de acción que comprende la subterrneidad, de esta cifra se desprende que 4 millones tienen un segundo empleo y del cual no declaran sus ingresos, y los 8 millones restantes carecen de una fuente de trabajo formal; y en parte considerable son estos individuos los que han invadido la vía pública en los últimos años con objetivo de efectuar tareas mercantiles en zonas urbanas.

Además este cuadro se ve acompañado de que por cada 70 mil negocios debidamente registrados ante las dependencias

---

(23) Lomelín, Gustavo.- La Economía Subterránea, Finanzas, Financiero, México, D.F. 11 de Octubre, 1989, pág. 14.

públicas existen 170 mil establecimientos en el sector informal y en lo que respecta a la actividad comercial por cada 150 mil locales legalmente constituidos hay más de 300 mil comercios semiambulantes; por consiguiente la esfera comercial y la de servicios por su misma conformación estructural son las áreas en donde más se evade el pago de gravámenes.

Lo anteriormente expuesto permite establecer que existe un aumento constante en las prácticas de corte irregular, lo cual se ha acentuado en los últimos 7 años y en consecuencia el fenómeno de la Economía Subterránea en México tiende a cobrar una magnitud significativa; por lo que sus efectos negativos y positivos se incrementarán dentro de la sociedad.

Ante dicha problemática el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (I.N.E.G.I.) por medio de su órgano oficial Nacional Financiera, y debido a la escasez de datos confiables que muestren el tamaño real de esa esfera informal, elaboró la investigación denominada Medición del Sector Informal en México; lo cual representa el primer intento para conformar un registro cuantitativo por parte de las autoridades públicas del país.

Cabe destacar que tal proceder muestra que la participación de la Economía Subterránea con respecto al (P.I.B.) en 1991 comprende diversas áreas productivas, de entre las que destacan la "agropecuaria, 3.2; minera, 0.5; manufacturera, 8.5; de construcción, 12.0; de comercio, restaurantes y hoteles 13.1; de transportes y comunicaciones, 18.7; y de servicios comunales, sociales y personales 15.4; y dentro del rubro manufacturero se mencionan las ramas con mayor proporción de actividades informales que contribuyen al P.I.B. que son

las de alimentos, bebidas, tabaco y textiles..."(24)

### 3.3.2.1. Implicaciones Generales de la Existencia de la Economía Subterránea

La existencia de labores subterráneas en su conjunto conlleva una serie de anomalías para la sociedad y la economía ya que los dividendos que generan las actividades informales escapan a la contabilidad nacional, por lo que su retribución fiscal es nula lo que implica una subestimación del crecimiento económico y en consecuencia las estadísticas gubernamentales no reflejarán la realidad que se vive; esto da lugar a que el funcionamiento de las políticas económicas y sociales que desee emprender un país podrían ofrecer consecuencias contrarias a las esperadas o tener una efectividad menor, debido a que estarán elaboradas tomando en consideración referencias que se ven afectadas al haberse presentado dentro de su campo de acción el fenómeno subterráneo. De entre las variables que más resultan alteradas procede mencionar: El ritmo de crecimiento nacional, el ingreso personal, los niveles de empleo y el índice inflacionario.

En el caso de México los datos cuantitativos establecen que la magnitud de la economía subterránea comprende en la actualidad del 30% al 33%, en relación al PIB que se obtiene cada año, ello significa que la sociedad es un treinta por ciento más próspera de lo que marcan los registros oficiales; esto a simple vista no sería negativo en cuanto que los niveles de vida de la población observarían un incremento extra, pero ello en la realidad no es un proceso generalizado sino parcial

---

(24) Elizalde, Triunfo.- Representa la Economía Informal 13.1% del Comercio, Economía, La Jornada, México, D.F., 29 de Mayo, 1991, pág. 23.

que sólo beneficia a pequeños sectores.

En el plano administrativo todo lo anterior representa que el gobierno deja de percibir gravámenes proporcionales a ese 30% que escapa a su contabilidad, perjudicándose así a las finanzas públicas; lo cual es totalmente negativo pues como se recordará mediante los recursos monetarios que se logran captar vía impuestos el Estado puede emprender sus diferentes funciones económicas y sociales, por lo que la presencia de operaciones subterráneas disminuyen las capacidades de este órgano rector, y si tal cantidad no evadiera los registros tributarios dicho monto de manera preferente podría ser destinado a elevar el índice de construcción de escuelas públicas, hospitales o para ampliar y perfeccionar la dotación de servicios públicos en las ciudades.

### 3.3.2.2. Propuestas a Nivel Administrativo

Una medida administrativa que se propone con el objetivo de frenar el desacato a la normatividad impositiva que es llevada a cabo por los particulares, es que algunos organismos que integran al sector público deberían de promover programas publicitarios y administrativos de simplificación tributaria en sus diferentes modalidades; con la condicionante de que éstos fueran enfocados a facilitar realmente el cumplimiento fiscal, en cuanto que ello coadyuvaría a formalizar a un número mayor de empresas y establecimientos subterráneos, los cuales en su gran mayoría se abstienen de reportar parcial o totalmente sus ingresos debido a la complejidad que el sistema fiscal presenta en la actualidad.

Dicho planteamiento está dirigido a corregir parte del desorden que ha generado la insubordinación normativa, considerándose de antemano el punto de vista de algunos econo-



mistas que mencionan que los desembolsos tributarios que imponen las autoridades hacendarias no son pieza clave de este proceso de informalidad; ya que según ellos el factor principal estaría localizado en la gran proliferación de leyes y pasos administrativos que los individuos están obligados a superar para así poder establecerse de manera legal, es decir todos estos trámites en la práctica se constituyen como una serie de restricciones innecesarias que hacen que los costos de tiempo y dinero vayan en aumento; por lo que se puede mencionar que el elemento operativo que tiene un efecto decisivo sobre la formalidad o la informalidad de las empresas y negocios radica en las diferentes modalidades de inversión que el cumplimiento del derecho implica.

La no observancia de las normas que regulan y planifican a las actividades productivas favorece a los individuos en cuanto que acelera el funcionamiento de cualquier actividad lucrativa al haberse prescindido de la tramitación legal; por lo que se puede mencionar que las fábricas, talleres y establecimientos que deciden ser informales realizan tareas que caen dentro del concepto de economía subterránea; y al ingresar en este campo se efectúa una optimización y transferencia de recursos que en una primera instancia resulta benéfica, pero en contrapartida tal decisión los coloca en una situación ilegal que los excluye de los alcances y beneficios que proporciona cumplir la ley.

Dentro de este esquema los sectores informales están expuestos a sufrir constantes sanciones que el sistema legal podría imponerles por no presentar las respectivas licencias de funcionamiento, el negarse a efectuar gastos impositivos etc.; y así esta postura constituye una disminución en el sistema fiscal. En términos generales se puede establecer que "un empresario informal, que por definición ha dejado

de cumplir con algunos o todos los requisitos, se ahorra considerables costos legales, pero por otro lado debe asumir los que resultan de intentar eludir las sanciones correspondientes; con relación a que las compañías informales a diferencia de las formales no pueden publicitar con facilidad los productos o servicios que brindan y están limitadas a emplear formas encubiertas y restringidas de atraer clientela. Lógicamente con ello se logra pasar inadvertido frente a las autoridades, pero también de ello resultan costos que impiden obtener rendimientos comerciales mayores..."(25)

Se puede determinar por tanto que el problema de la subterrneidad no conviene a ningún sector, ya que los individuos que se aplican a este tipo de tareas se autoexplotan así mismos, además de tener que enfrentar intereses particulares que se aprovechan de su situación informal; y para las autoridades su existencia representa una serie de pérdidas económicas de proporciones considerables, y la concentración de esta clase de prácticas clandestinas generan conflictos a nivel social y jurídico.

Para contrarrestar parte esencial de tales comportamientos, una corriente de autores propone que se lleve a efecto un proceso administrativo encaminado a desformalizar al mínimo necesario a la economía oficial, para que así la incorporación a la misma no implique costos extras; a partir de que entre más cercanas se encuentren la economía formal e informal menor será el grado de desacato, lo que propiciaría una incorporación cada vez mayor de las empresas y comercios subterráneos, en cuanto que evadir las disposiciones legales conlleva una serie

---

(25) De Soto, Hernando.- El Otro Sendero, México, Edit. Diana, 1987, pág. 197.

de limitantes que inhibe las potencialidades productivas.

Con la anterior propuesta no se pretende establecer que los efectos negativos que implica la economía subterránea se eliminarán por completo, pues en ningún país se ha logrado tal objetivo; pero en cambio se eliminarían los principales puntos de controversia. Por consiguiente se está en contra de la actual política que han emprendido las autoridades hacendarias, la cual se fundamenta en localizar a las personas y empresas con la finalidad de coercionarlos a cumplir con sus obligaciones tributarias, campaña administrativa que se ha denominado terrorismo fiscal; actitud que resultará contraproducente ya que tal posición lo único que provocará en los sectores subterráneos es un depuramiento de sus sistemas de evasión y una mayor negativa de estos grupos por incorporarse al proceso legal.

### 3.4. RECAPITULACION

Para concluir el presente capítulo se indicará que los cuatro factores de carácter normativo que fueron analizados permiten determinar que la aparición de las actividades subterráneas no corresponden a causas simples, y éstos en conjunto configuran a la vez un cuadro complejo de incentivos y mecanismos que son decisivos para la aparición e incremento de este fenómeno económico en ciertas áreas productivas.

En el caso de México existen los suficientes elementos de índole obligatoria legal que en algunas ocasiones representan desmedidos controles, que afectan el desenvolvimiento de los desempeños lucrativos que realizan los particulares de entre los cuales procede mencionar; Una carga fiscal inadecuada a las exigencias del momento, excesivo reglamentismo, prohibiciones administrativas y un considerable nivel de

corrupción burocrática; lo que da pie a una serie de anomalías operacionales que al entrar en contacto con los efectos negativos que la crisis económica ha causado en los sectores mayoritarios de la población, propician considerables pérdidas monetarias a las finanzas públicas, contribuyen al deterioro social, representan también un desacato a los controles establecidos, etc.

Por consiguiente es tarea de ciertos organismos que integran a la administración pública identificar los instrumentos normativos que tengan una mayor injerencia en el problema, ya que al ser emitidos por el estado pueden ser rectificadas y así intentar disminuir los efectos negativos que han generado o erradicarlos en el mejor de los casos. En lo que respecta a los planteamientos administrativos propuestos, se especificará que fueron elaborados para detener el proceso de insubordinación en los lineamientos de orden y planificación que deben envolver a las labores lucrativas; con la condicionante de que se lleven a efecto pero en la medida que la situación actual lo permita.

Quedó demostrado que la economía subterránea comprende una considerable diversidad de casos, por lo que en este trabajo de investigación será enfocado hacia la problemática que representa para la capital del país la proliferación de toda clase de comercios clandestinos, mercados sobre ruedas, tanguis ambulantes, cadenas de puestos metálicos y los cinturones de vendedores ambulantes; actividad que las autoridades administrativas han denominado comercio informal o de vía pública, el cual sufre toda una serie de restricciones que inhibe sus potencialidades.

No tomándose en consideración que tales desempeños se encuentran integrados por un gran número de individuos

que no cuentan con una fuente de trabajo dentro de la economía formal, y por necesidad deciden ingresar a los términos que comprende la economía subterránea. Constituyéndose así como una válvula de escape a la alta tasa de desempleo que aqueja al territorio, y por tal motivo no se considera pertinente que este tipo de tareas se prohíban o se limiten arbitrariamente.

En cuanto que si fueran administrados y vigilados adecuadamente por la autoridad pública bajo un principio de equilibrio se coadyuvaría a contrarrestar las dificultades más inmediatas que propicia el comercio informal, ya que la falta de un eficaz control administrativo al respecto hace que estos grupos de personas se conviertan en presa fácil de intereses particulares que sólo sacan provecho de dicha situación; actitud que es urgente eliminar si es que en verdad se desean resolver los inconvenientes que este tema conlleva para la sociedad y la economía.

**CAPITULO IV**  
**LA ECONOMIA SUBTERRANEA EN SU ACEPCION**  
**DE COMERCIO INFORMAL**

#### 4.3. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El comercio entendido como la tarea de abasto, distribución y venta de mercancías ha sido considerado desde tiempo atrás un instrumento pasivo de la producción, no tomándose en cuenta que las diversas modalidades comerciales tienden a satisfacer las necesidades de consumo de la sociedad; es decir mediante estas prácticas se ponen a disposición del consumidor los artículos que le son indispensables para cubrir sus múltiples requerimientos. Labor que es menospreciada por algunos autores que mencionan que lo primordial es producir, y tal determinación pasa por alto la importancia de repartir y ofertar esos bienes; de forma lamentable dicho principio ha contribuido para que la actividad comercial siga ocupando un sitio secundario en las economías de los países en vías de desarrollo, por tal razón la participación de este sector en el P.I.B. es cada vez menor, proceso contrario a lo que acontece en los países industrializados.

Sin embargo, y pese a sus cualidades "a la actividad comercial se le ha considerado como superflua, si no es que perjudicial o redundante, y no se ha tratado de apreciar debidamente sus funciones; y quienes la ejercen suelen ser vistos como seres socialmente improductivos. En México esta visión ha servido de sustento a muchas políticas gubernamentales que han tratado de restringir la comercialización dejándola fuera de la política de desarrollo ..." (1) Apreciación que no es compartida por una corriente de autores encabezados por el administrativista estadounidense Peter F. Drucker, para quien la comercialización en sus diferentes niveles apoya e impulsa la evolución económica de una nación ya que provee de los insumos esenciales a las esferas dedicadas a la producción.

---

(1) Solís, Leopoldo. - Ob. Cit. pág. 225.

La distribución de productos hacia el público con el transcurrir del tiempo ha adquirido una importancia significativa, en cuanto que este proceder debe continuar depurándose para así estar acorde a las demandas que plantea el acelerado ritmo de crecimiento de la sociedad; lo cual ha ocasionado la especialización de los sistemas distributivos que ha implicado emplear o aceptar nuevas técnicas de comercio. Lo anterior también es consecuencia directa de la falta de equipamiento urbano oficial para llevar a cabo una óptima repartición de bienes, dándose así paso a la improvisación y al fomento de formas de comercialización de tipo informal pues algunas de ellas no cumplen con todas las normas administrativas implantadas.

La anterior disposición se encuentra fundamentada en lo laborioso y complicado que es satisfacer los requerimientos de abasto de las áreas urbanas, por tal motivo la estructura distributiva en estas zonas comprende diferentes formas comerciales de entre las que destacan: la que se realiza a nivel mayoreo y menudeo. Cabe mencionar que la segunda modalidad realiza una oferta de mercancías a una escala denominada detallista, la cual se encuentra conformada por tiendas particulares, tiendas de autoservicio, mercados públicos, tianguis, mercados sobre ruedas y hasta por los vendedores ambulantes.

En la actualidad la existencia de tareas comerciales que no cumplen con sus obligaciones fiscales y administrativas ha cobrado un incremento notable en los ámbitos ciudadanos, dándose así inicio a un sector subterráneo que ha alcanzado proporciones considerables; y su proliferación es consecuencia directa de que las labores mercantiles conllevan una simpleza operacional y a la vez requieren una mínima inversión para poderlas emprender, y por tanto se han constituido en una alter-



nativa de subsistencia para la mayoría de aquellos individuos que no cuentan con una fuente de empleo, pues la crisis económica por la cual se atraviesa ha incrementado los índices de desempleo en el país; y en consecuencia esta clase de ocupaciones se han establecido como una válvula de escape de algunas deficiencias que presenta la economía a nivel nacional.

Además dichas tareas desde el punto de vista estructural se consideran como trabajos marginales que representan la ausencia de un rol económico articulado, a partir de que los dividendos monetarios que generan no pueden ser tomados en consideración por los registros oficiales; y por tal razón fueron ubicados en la esfera de acción que comprende la economía subterránea.

Un factor de carácter social que tiende a recrudecer el problema de la intervención de los grupos subterráneos en la vida productiva es la emigración del campo a la ciudad, proceso que en la capital del país comprende el 0.6% anual es decir unas 600 mil personas aproximadamente según cifras oficiales. El éxodo de campesinos es realizado con el objetivo de elevar sus niveles de vida mediante la obtención de un empleo considerado productivo, pero al no contar con la preparación educacional y técnica que exige el mercado de trabajo, estos individuos tienden a desarrollar tareas clandestinas que les permitan subsistir en tanto que se incorporan a la economía formal, y ante la contracción que presenta el aparato industrial estas prácticas se consolidan en ellos como fuentes de ocupación durante prolongados lapsos de tiempo.

Por tanto las actividades informales en el área comercial son componentes destacadas de la economía subterránea que se desarrolla en las principales capitales del país, además de que algunos de estos desempeños se llevan a efecto en contra

de ciertas disposiciones legales establecidas con anterioridad, las cuales prohíben ejercer acciones comerciales en determinados lugares públicos; y ello paralelamente da pie a una serie de anomalías mercantiles y desórdenes urbanos que perjudican a los pobladores con los que tienen un contacto directo y a las propias autoridades administrativas del lugar donde éstas se desempeñan. Ejemplo de todo lo anterior podría ser el caso del comercio informal que también ha sido clasificado como de Vía Pública por las autoridades del Distrito Federal, el cual se encuentra representado en la actualidad por; Mercados sobre Ruedas, tianguis, Bazares, cadenas de puestos metálicos y las diversas modalidades de cinturones de vendedores ambulantes.

Cabe destacar que el 11 de Octubre de 1967 en la Ciudad de México se decretó el acuerdo que declara prohibido ejercer el Comercio en las Vías Públicas, considerándose que: Las plazas, calles, avenidas, paseos y parques públicos son de dominio público y de uso común de acuerdo con lo que dispone el artículo 82, fracción III de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; y en consecuencia deben mantenerse sus características, naturaleza y finalidades, y en cumplimiento de el artículo 9<sup>o</sup> fracción VI del Reglamento de la Policía Preventiva, se otorga a ésta facultades para retirar de la vía pública a toda persona que se encuentre ejerciendo el comercio dentro de zonas prohibidas.

#### 4.1.1. Concepto

Las diferentes modalidades que adopta la economía subterránea son fuente de diversos problemas para la capital del país, ya que esta clase de desempeños lucrativos no acatan parcial o totalmente la normatividad legal implantada; ejemplo de lo anterior es la presencia de tareas comerciales a nivel

detallista que se desarrollan en contra de ciertas disposiciones administrativas que prohíben efectuar actos mercantiles en determinados lugares de orden público. Su insubordinación característica ha hecho que se le donomine comercio informal-clandestino, ambulante y de vía pública; el cual ha generado una serie de conflictos económicos, sociales y administrativos que es urgente resolver.

De las anomalías más comunes procede mencionar: La existencia de estos grupos informales representan una competencia desleal al comercio establecido, se sirven de los servicios públicos sin efectuar ningún desembolso monetario por este concepto, sus labores significan una invasión ilegal de la vía pública por no contar con los permisos correspondientes, causándose así conflictos de visalidad peatonal y vehicular, etc. Sin embargo, el propósito de intentar satisfacer necesidades ya sea básicas o superfluas de la población es un objetivo lícito, con el inconveniente de que para lograr ello los individuos abocados a éstas emplean medios ilegales, en virtud de que no obedecen los mecanismos de observancia general para quienes desean desempeñarse dentro del área comercial.

En esencia algunos autores mencionan al respecto que el comercio de corte irregular es una actividad legal pero realizada en un lugar inapropiado, es decir que las personas que forman parte de este sector no son ilegales sino más bien sus hechos; y entran en la categoría de informal debido a que su proceder se lleva a cabo paralelamente de aquellas labores para las cuales "el estado ha creado un sistema legal de excepción, a través del cual un informal puede desarrollar sus actividades. Aunque sin acceder necesariamente a un status legal equivalente al de aquéllos que gozan de la protección y beneficios de todo sistema legal; que contrasta con las deficiencias de un informal tiene que

enfrentar, por no adherirse a las reglamentaciones y obligaciones a los cuales se hace acreedor al momento de emprender una actividad comercial, pues un informal no presenta licencias de funcionamiento, no proporciona facturas de compra-venta no paga regularmente sus contribuciones..."(2)

El concepto de comercio informal no debe entenderse como una categoría estática en la medida que está integrado por dos formas de operación que evolucionan de manera paulatina. El primer nivel se encuentra conformado por individuos que no cuentan con una fuente de empleo productivo y por consiguiente presentan una escasez de recursos, y recurren a este tipo de prácticas comerciales como alternativa de subsistencia; no obstante que invaden la vía pública arbitrariamente cuyo uso es de todos con el objetivo de realizar allí actos comerciales. "Aquí todavía se carece de una ubicación fija y el monto de sus operaciones es bastante reducido, dichas características dan forma al término de comercio ambulante el cual evoca dos actividades definidas: la del comerciante que deambula por la ciudad ofreciendo sus productos o servicios sin contar con un lugar fijo donde establecerse y por otro lado la del comerciante que expende mercadería o presta servicios desde un puesto semifijo en la vía pública, y su agrupamiento da forma a los cinturones de vendedores ambulantes..."(3)

Esta clase de comerciante una vez constituido intenta abandonar las calles al percatarse de que estar allí le implica una serie de limitantes operacionales, que le impide aumentar

---

(2) De Soto, Hernando.-Ob. Cit. pág. 13.

(3) Ibidem.- pag. 67.

sus volúmenes de comercialización; por ello la segunda modalidad del comercio informal se desarrolla en mercados construidos o asentados de manera clandestina como es el caso de los tianguis, mercados sobre ruedas y bazares. Esta nueva etapa de funcionamiento les permite estimular la inversión, ya que un vendedor ambulante tiene una productividad reducida en cuanto que la diversificación de mercancías y servicios que ofrecen es bastante reducida.

Estos puntos de comercialización presentan la característica principal de que ofrecen una múltiple variedad de productos nacionales y extranjeros a un costo que resulta más económico, en comparación a los que oferta el comercio organizado; tales ventajas provocan en la capital del país que el público consumidor acepte realizar transacciones comerciales en la vía pública, lo cual en algunas ocasiones resulta más cómodo; y al estar estructurados similarmente que los mercados públicos también les significan una competencia desleal, pues ambos prestan servicio a las clases sociales de nivel medio y bajo.

De los inconvenientes y restricciones que este tipo de comercialización conlleva se encuentran que "rara vez dan crédito y no brindan reparaciones extras, ni proporcionan garantías. Tampoco tienen instalaciones adecuadas, para expender los productos que ofrecen, ni están en condiciones de proporcionar una información especializada a sus clientes sobre un bien en especial. Todo esto los excluye de comerciar productos sofisticados, en los cuales los servicios conexos sean importantes para el cliente. Además, enfrentan problemas derivados de la falta de almacenes acondicionados y sistemas de seguridad..."(4)

---

(4) Ibidem.-pág. 78.

Con finalidad de funcionar los dos niveles de comercialización ambulante o de corte clandestino antes mencionados, a partir de que ambas apreciaciones emplean similares métodos de funcionamiento se describirá y se entenderá al comercio informal como una actividad que transgrede los reglamentos administrativos que ordenan y planifican el accionar del comercio a nivel de vía pública, además de que no cuentan con las instalaciones óptimas para el desarrollo de esta función; todo lo cual hace que la adquisición de mercancías se realice dentro de un ambiente donde prevalece un cierto margen de desorden e inseguridad jurídica, en cuanto que las transacciones de compra-venta no se encuentran apoyadas por la documentación legal correspondiente, y por tales motivos estas prácticas se ubican dentro de los términos que comprende la economía subterránea.

#### 4.1.2. El Punto de Vista de Hernando De Soto

El economista peruano Hernando de Soto ha destacado por haber realizado múltiples estudios cuantitativos referentes al fenómeno de la economía subterránea en países latinoamericanos, y para él dicha dificultad debe su aparición y crecimiento a una determinada cantidad de leyes y disposiciones administrativas a los que un individuo tiene que sujetarse, para así poder desempeñar una tarea lucrativa. A partir de que el problema de la subterrneidad se presenta más comúnmente en aquellas áreas productivas o de servicios donde la normatividad legal resulta ser excesiva, por tal razón se crítica a los estados burocratizados y reglamentistas quien con estos lineamientos inhiben las potencialidades de las personas.

Por consiguiente, este autor centra su teoría en demostrar que el surgimiento de los grupos subterráneos radica en la posición legalista que han adoptado la mayoría de los

gobiernos en América Latina, lo cual hace que la presencia de la economía subterránea se constituya como una respuesta popular creativa; que viene ha demostrar el mal funcionamiento de esa política estatal. Bajo estas circunstancias tal parece que algunos sectores integrantes de la administración pública han olvidado el principio de equidad que debe estar presente al momento de elaborar los estatutos, normas y códigos de carácter oficial, ya que al no estar acordes a los requerimientos económicos y sociales del momento la observancia de los mismos tiende hacer cada vez menor.

La postura legalista al no ser flexible intenta ajustar y modificar los ejercicios lucrativos que efectúan las personas para adaptarlas a sus concepciones teóricas, actitud que se considera negativa a cuanto que ello se ha traducido en un desmedido cúmulo de disposiciones normativas que resultan sofocantes para el desenvolvimiento productivo de toda la población. Es decir que las políticas de orden y planificación que son emitidas por el gobierno tratan de imponer un determinado diseño al desempeño particular, el cual generalmente no está apegado a la realidad que se vive; y por tal razón la aparición de esferas clandestinas son una muestra de la necesidad de cambio que existe en ciertas áreas de trabajo de la sociedad. Ejemplo de lo anterior sería el caso de la gran abundancia de proveedores, distribuidores y vendedores a nivel comercial que laboran en la capital del país, sin contar con la documentación y permisos correspondientes.

La subterrneidad también comprende en la actualidad otros campos de acción como sucede con el transporte público, la construcción de viviendas, fabricación de mercancías, la prestación de bienes y servicios, etc.; pues la desmedida normatividad sólo propicia que los individuos vean en ésta un obstáculo a sus propósitos. Por lo que se puede mencionar que la informalidad es un comportamiento social que prescinde

de forma parcial o total de las regulaciones oficiales, comportamiento que es necesario corregir si es que la autoridad pública no desea seguir perdiendo terreno.

En términos generales Hernando de Soto se muestra indignado ante la severa crítica que realizan los sectores formales la cual hace ver a los informales como una carga para la sociedad, generadores de problemas, que perjudican los servicios públicos que proporciona el estado; a su vez él está en contra de los autores que intentan explicar la existencia y dimensiones de la economía subterránea como simples reflejos de una artera evasión fiscal, pues tal posición resulta ser una manera simplista de describir un fenómeno económico que tiene un trasfondo mayor.

Es conveniente señalar que este autor peruano considera que los grupos subterráneos o informales están conformados por personas altamente productivas que demuestran un alto desempeño, no obstante que enfrentan una serie de trabas que dificultan su labor; entre las que destacan los intereses políticos y actos de corrupción administrativa. Además se debe tomar en consideración que esta clase de individuos no cuentan en su mayoría con una fuente de empleo dentro de la economía formal, y en lugar de recurrir al delito se han creado sus propias ocupaciones y por su misma escasez de recursos monetarios les es bastante difícil y complicado alcanzar la legalidad requerida; por consiguiente sus tareas entran en el concepto de economía subterránea. Ello ha dado pie para que algunos economistas lleguen a considerar a la economía informal como una válvula de escape que evita estallidos sociales.

Con todo lo expresado anteriormente no se intenta idealizar a la informalidad, sino por el contrario se intenta



hacer resaltar las consecuencias negativas que implica laborar al margen de la ley, en cuanto que ello conlleva un sinnúmero de limitantes que impide desarrollar todas las potencialidades de la persona autoempleada; debido a que la subterrneidad les imposibilita planear a futuro, no pueden trabajar periódicamente, están expuestos a los abusos de las autoridades corruptas, no pueden protegerse contra casos de robo e incendios y demás.

Para el autor en cuestión la única infracción en la cual incurre el sector informal, es que la mayoría de sus actividades no acatan las disposiciones administrativas que regulan y gravan a las tareas lucrativas, que en algunos casos resultan ser un tanto desmesuradas; por lo que la determinación de no subordinarse a las mismas no puede ser tan negativa, si se considera que las esferas subterráneas transgreden ordenamientos que en la vida práctica son consideradas injustas y demuestran ser innecesarias.

Pero lo pernicioso de continuar orillando a un número cada vez mayor de personas a desempeñarse fuera de la legalidad establecida, es que la población va perdiendo su propia visión que les impedirá distinguir cuales son los ordenamientos que los beneficiar y cuales son los que los perjudican; pues de antemano se reconoce que una ley sirve a propósitos útiles. O sea que el sentimiento de desacuerdo existente hacia los reglamentos oficiales tiende a generalizarse, y lo contraproducente de cuando no rigen adecuadamente los preceptos normativos es que comienza a imperar la corrupción y el desorden; ambiente en el cual las extorsiones monetarias, los chantajes, defraudaciones y demás, serán cada día más frecuentes y se pondrá así en cuestionamiento el poder que detenta la autoridad pública.

Se está de acuerdo con las alternativas que propone De Soto para solucionar el problema de la informalidad en

sus diferentes modalidades, ya que él considera que si la forma de vivir y trabajar de este tipo de individuos no encuadra con las leyes establecidas, lo que procedería es cambiar éstas y tratar de readecuarlas a las necesidades operacionales existentes; pues en la actualidad la política a seguir por parte de las autoridades es que se intenta modificar los desempeños de las personas. Cabe mencionar que este proceso de depuración legal que es propuesto no resultaría tan complicado como algunos juristas han llegado a mencionar, en cuanto que no habría la necesidad de dictar preceptos especiales que protegieran a este tipo de sectores; sino sólo bastaría con derogar y simplificar los ordenamientos y pasos administrativos que estuvieran de más.

Ejemplo de lo anterior sería que si los múltiples requisitos que se exigen para registrar microempresas, establecimientos, talleres, etc., se redujeran a un mínimo necesario muchas de las personas que trabajan clandestinamente como es el caso de los vendedores informales o de vía pública tenderían a buscar lugares fijos; y así ellos podrían recibir los beneficios que otorga el cumplir con la ley en virtud de que las calles resultan ser incómodas e inseguras y si esta clase de individuos están ahí, no es por gusto, sino porque no se les ha brindado otra alternativa.

Sin embargo, no se trata de concluir que sólo realizándose actos de simplificación administrativa se resolverá totalmente dicha problemática, ya que además se recomienda que "la atención de las autoridades debe de estar dirigida a un constante mejoramiento de los estatutos que tienen una observancia generalizada, para con este procedimiento se localizaran las leyes y ordenamientos que por el transcurrir del tiempo se vuelvan infuncionales y obsoletos; tal objetivo podría lograrse de mejor forma por medio de un mecanismo de

retroalimentación institucionalizado. Es decir que el sistema de actualización que se ha planteado debería de llevarse a cabo mediante una consulta previa a las bases populares, para que así los nuevos ordenamientos que se implementaran tuvieran un nivel mayor de obediencia. Por tal razón los gobiernos deberían de prestar una especial atención a los reclamos operacionales de la población, pues en la vida práctica la sociedad resulta ser más perspicaz e inteligente de lo que realmente se presupone; ya que cuando la legalidad administrativa es un privilegio al que sólo se tiene acceso mediante el poder económico y político a las clases populares en consecuencia se les está orillando a tener que recurrir a la ilegalidad o clandestinidad, lo cual no debe considerarse una actitud meramente antisocial..." (5)

#### 4.2. PANORAMA GENERAL DEL COMERCIO INFORMAL EN PAISES LATINOAMERICANOS.

La economía subterránea perjudica tanto a los países industrializados como aquellos que se encuentran en vías de desarrollo, pero en estos últimos su presencia ha alcanzado proporciones considerables ya que los factores normativos que dan origen a este fenómeno tienen una injerencia mayor dentro de la sociedad; es decir que la progresividad de los impuestos es más acelerada en estos territorios, los controles a la producción y distribución de bienes se traducen en un sinnúmero de prohibiciones estatales y los sistemas administrativos al ser en su estructura complejos fomentan sin proponérselo la corrupción burocrática.

---

(5) De Soto, Hernando.- Los Informales Presentan una Respuesta a Marx, The Washington Quarterly, E.U.A. Vol. 12, No. 1 1989 pág. 56 - 60.

Estos elementos al conjugarse con las dificultades económicas por las que atravieza latinoamérica han ocasionado la proliferación de grupos subterráneos, pues los elevados índices de inflación, la desvalorización de sus monedas, los compromisos que tienen de deuda externa y demás; han repercutido de manera negativa en el aparato productivo de cada país y esto se expresa en los elevados niveles de desempleo que ha alcanzado el continente, por tal razón las estadísticas de población económicamente activa (P. E. A.) muestran los porcentajes más bajos del mundo.

Ante este panorama y con el objetivo de contrarrestar parte de los efectos que genera esta crisis económica en cada caso "en un gran número de países latinoamericanos las actividades económicas subterráneas se han convertido en el modus vivendi de millones de desempleados urbanos, movimiento que se ve engrosado por las permanentes corrientes migratorias del campo a las ciudades. Así, en las grandes capitales latinoamericanas es común la presencia y proliferación de miles de puestos comerciales, como es el caso de los comerciantes ambulantes y tianguis que venden mercancías fabricadas en casa, partes y herramientas usadas, objetos robados, comestibles y una vasta cantidad de productos ingresados ilegalmente al país, entre muchas otras..." (6)

Para comprender de mejor forma tal tendencia se procederá a ejemplificar los casos más representativos del problema en cuestión, en cuanto que se considera pertinente tener una visión más amplia del comercio informal en américa latina; tomando en consideración los datos de investigaciones recientes las cuales ubican a Perú en primer lugar y en orden descendente

---

(6) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado A.C.- Ob. Cit. pág. 59.

a República Dominicana, Ecuador, Venezuela, Brasil, Chile, Argentina y México.

#### 4.2.1. El Caso de Ecuador.

En Ecuador La Dirección Nacional del Empleo publicó en 1984 que aproximadamente 1.5 millones de individuos se encontraban subempleados en la capital del país, muestra inequívoca de la incapacidad de los sectores productivos de la economía por dar una respuesta acorde a la demanda de trabajo que presenta la sociedad. La carencia de fuentes de empleo se vió recrudecida por las constantes emigraciones de campesinos proceso que se acentuó de 1974 a 1982, las cuales se vieron atraídas por los supuestos beneficios que conllevaría la modernización urbana; ya que las fuertes exportaciones de la época motivaron un breve período de expansión industrial.

La anterior situación derivó en la proliferación desordenada de cientos de pequeños negocios y comercios informales por todo el país, y al respecto algunos estudios llegaron a registrar que tan sólo en la capital el número de vendedores ambulantes se triplicó entre los años de 1976 a 1983; en cuanto que pasaron de 10,246.00 a casi 30 mil. En consecuencia los niveles de comercialización subterráneos experimentaron un ascenso constante, pues este tipo de actividades dieron forma a centros de distribución de características ilegales denominados mercados de pulgas, actitud que fue apoyada indirectamente por los municipios ya que cada individuo para poder ocupar un sitio en la vía pública con la finalidad de desempeñar tareas comerciales, únicamente debía de desembolsar la cantidad de 2 a 8 dólares por este concepto; y en lo que respecta a sus obligaciones legales caba destacar que no se cumplían de forma adecuada.

En consecuencia la evasión fiscal que se realiza en estos lugares es cuantiosa al no existir los adecuados mecanismos de tributación, y por ejemplo si un comerciante reportaba ante las autoridades hacendarias 150.00 dólares es que en realidad escondía una cantidad aproximada a los 1.150.00 dólares; lo anterior según fuentes privadas. Por todo ello se puede observar que el comercio de corte informal transgrede los ordenamientos legales más indispensables con lo que obtiene mayores ganancias en comparación a los establecimientos formales, pero ésta aparente ventaja se ve reducida si se consideran los constantes pagos monetarios que los grupos subterráneos tienen que efectuar ante aquellos funcionarios corruptos, con el objetivo de evitar las consecuencias que se originan por su ilegalidad administrativa.

Esta clase de comportamiento por regla general repercuten negativamente en las finanzas públicas y en el caso de Ecuador no sólo comprende el área comercial, sino que se extiende a otros niveles y "el organismo privado (C.E.D.A.T.O.S.) informa que en 1980 había en el país 2,725,000.00 personas económicamente activas y 162,484.00 establecimientos económicos, que arrojaban un total de 2.887,484.00 unidades jurídicas obligadas a declarar impuestos. Sin embargo, apenas el 38.3% de esas personas cumplieron con su obligación de manifestar la renta y un ínfimo 6.5% pagaron adecuadamente sus contribuciones. Por consiguiente la evasión fiscal se estimó en 40 mil millones de sucres, lo cual expresado en dólares representan 400 millones... (7)

---

(7) García, Simón.- La Economía Subterránea Una Respuesta a Elevados Impuestos, Burocratismo y Corrupción, Visión, México, D.F. No. 85, 17 de Junio, 1985, pág. 7 - 17.

Dentro de este enfoque las bahías de Guayaquil que se encuentran bajo la jurisdicción de Ecuador se han llegado a constituir como auténticos emporios del contrabando según autoridades locales, pues bien en 1984 agrupaban a más de 2,500.00 personas encargadas de distribuir una amplia diversidad de mercancías de origen ilegal; y las operaciones efectuadas en estos sitios alcanzaban un monto aproximado de 10 millones de dólares mensuales, además la mayoría de este tipo de productos tenían como destino proveer a los almacenes formales para que así fueran comercializados bajo una supuesta legalidad. Tal proceder llevó a declarar en aquel entonces a la Federación de Pequeños Industriales que el volumen de ventas del comercio informal superaba los 100 millones de dólares por año, lo cual era ya una situación insostenible y ello reclamaba la intervención de la autoridad pública para frenar esta competencia desleal y ruinosa.

Al respecto el Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de Ecuador (I.N.E.C.) determinó que en 1984 los establecimientos clandestinos que empleaban de 1 a 5 personas ascendía a casi 32 mil; por otro lado el número de negocios considerados como pequeñas industrias que desarrollaban sus actividades fuera del esquema legal establecido llegaba a 2,800.00. A su vez los porcentajes del comercio informal observaron un incremento constante ya que los efectos negativos que propició la difícil situación económica derivó entre otras cuestiones en un aumento en los niveles de deserción escolar, por lo que en 1985, se registraron un total de 500 mil adolescentes y niños que deambulaban por la capital del país realizando tareas comerciales o de servicios, proceder que va en contra del Código de Trabajo de Ecuador; pues se menciona que ningún menor de 14 años podrá efectuar un trabajo productivo por su propia cuenta.

En términos generales la presencia de la economía subterránea en su modalidad de comercio informal según algunos economistas es positiva, en virtud de que: Ha contribuido a mejorar el sistema comercial de Ecuador, los desempeños subterráneos al ofrecer mercancías a costos más accesibles al público consumidor funcionan como moderador de precios, además las prácticas de corte informal mantienen ocupados aun número cada vez mayor de personas que no cuentan con una fuente de empleo dentro de la economía formal, etc. Cabe mencionar que si los montos monetarios que resultan por concepto de esta evasión tributaria fueran gravados de forma adecuada, ello alteraría positivamente las estadísticas gubernamentales.

#### 4.2.2. El Caso de Brasil

La economía subterránea en Brasil presenta variadas manifestaciones debido a que la crisis económica ha intensificado esta clase de comportamientos en la sociedad, para ejemplificar lo anterior se mencionará que según datos oficiales en la actualidad 30 millones de individuos se encuentran laborando dentro de este campo de acción, cantidad que es proporcional al 50% del P.E.A. de ese país; todo ello da lugar para que el fenómeno de la subterrneidad día con día comprenda mayores áreas de la producción de entre las que procede mencionar: la fabricación clandestina de múltiples productos, la construcción de viviendas, el transporte público, la comercialización a nivel detallista, las transacciones de bienes y servicios, etc.

La magnitud de los comportamientos informales en versión de las autoridades alcanza proporciones considerables, dicha afirmación se encuentra sustentada en los resultados obtenidos por la Fundación Brasileña de Geografía y Estadística



(F.B.G.E.) ya que "cálcula que la economía subterránea comprende el 13% del P.I.B., es decir que de los 352 mil millones de dólares de bienes y servicios producidos en Brasil, 46 mil millones no están registrados adecuadamente en las estadísticas oficiales. Al mismo tiempo los funcionarios de Hacienda calcularon por su parte que el porcentaje aproximado de la economía informal podría alcanzar hasta un 40% en relación al P.I.B., monto que representado en dólares comprendería los 170 mil millones ..." (8)

En Brasil la difícil situación económica ha propiciado una serie de inconvenientes que repercuten negativamente en las esferas mayoritarias de la población, sin embargo, los registros de ocupación desde 1984 se han mantenido estables no obstante que la planta productiva no presenta la capacidad de generar el número suficiente de empleos; tal comportamiento es consecuencia de la proliferación de tareas subterráneas, pues éstas han llegado a absorber una cantidad considerable de individuos que no cuentan con una fuente de trabajo. Cabe mencionar que en las principales capitales del país como Sao Paulo y Río de Janeiro son los puntos geográficos donde se observan las más altas concentraciones de desempleados, y está tendencia se ve recrudecida por la afluencia de campesinos a las ciudades; al respecto las estadísticas gubernamentales han estimado que en los últimos 10 años este proceso de emigración comprendió los 3.5 millones de personas.

Los elementos antes mencionados contribuyen a elevar la centralización de los desempeños subterráneos en las urbes, pero en especial el comercio de características infor-

---

(8) A.F.P.- La Economía Subterránea de Brasil ha Reducido su Recesión, Economía, Novedades, México, D.F. 12 de Julio, - 1989, pág. B5.

males es una actividad que ha alcanzado índices de crecimiento considerables, ya que la simpleza operacional que conlleva emprender la comercialización de productos a escala detallista provoca que los individuos que se encuentran desocupados vean en estas prácticas una alternativa inmediata de empleo; ejemplo de lo anterior se denota en el acelerado crecimiento de los mercados clandestinos que en 1981 llegó a los 458, cantidad que contrasta con los 42 mercados públicos construidos de manera legal.

En términos generales la economía subterránea en Brasil es considerada un factor relevante que elimina las dificultades inmediatas que se derivan por la falta de trabajo productivo, y por tal motivo el gobierno ha decidido no prohibir el desarrollo de ciertas tareas subterráneas. La anterior determinación implica que las autoridades públicas prefieren renunciar a los impuestos que les significan realmente estos grupos, al no gravarlos conforme a lo establecido en los reglamentos; para así asegurar la existencia de éstas fuentes de subocupación, lo cual se traduce en un relativo beneficio social para algunos sectores de la sociedad.

En este sentido "la Prefectura de Sao Paulo decidió a partir de 1988 decretar tres disposiciones administrativas que tenían por objeto legalizar las labores informales más comunes de la zona centro, como era el caso de las artesanales, comerciales y las de confecciones. Esta medida implicaba el considerar lícitas aquellas actividades lucrativas que no cumplieran con los adecuados requerimientos administrativos, en virtud de que proporcionan ocupación a un gran número de desempleados; y en lo único que pondrían especial atención las autoridades de vía pública e inspectores es que tales desempeños no representaran una competencia desleal directa a los talleres y comercios formales, a la vez que no perjudi-

caran la higiene de los sitios donde llevaran a cabo sus prácticas"... (9)

#### 4.3.2. El Caso de Perú

Los grupos subterráneos tienen una notable presencia en gran parte de las actividades productivas del Perú, y con el transcurrir del tiempo se han constituido en una opción de subsistencia para las clases populares de escasos recursos. La proliferación de este tipo de prácticas se atribuye a los problemas económicos por los que atravieza el país, y algunos autores comentan que su existencia es una manifestación de desacuerdo social ante los excesivos requisitos legales que se deben cumplir para así poder ejercer una tarea lucrativa; en consecuencia diferentes investigaciones han llegado a estimar que más del 60% de la población trabaja ilegalmente.

En términos generales la magnitud de la economía subterránea comprende el 38% en relación al P.I.B., es decir que la sociedad es un treinta y ocho por ciento más próspera de lo que marcan los registros oficiales. De todos los desempeños clandestinos el comercio informal destaca por sus elevados índices de crecimiento y ventas realizadas, por tal razón el "Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.) en 1976 calculó que un total de 84,237 individuos efectuaban actos mercantiles de características ilegales, y dicha cifra para 1987 se elevó a los 91.455 personas; las cuales ocupaban paralelamente 79.000 puestos comerciales que se encontraban instalados en plena vía pública ..." (10). Del anterior resultado se deriva que

- 
- (9) Braga, Saturnino.- Economía Subterránea, El Progreso Clandestino, Televisa, Canal 9, 7 pm, tra. Quincena de Marzo, 1989, Abraham Zabludovsky.
- (10) De Soto, Hernando.- Ob. Cit. pág. 64.

un 59.5% de ellos se especializa en la venta de comestibles, el 17.5% comercializa artículos de uso personal, el 13.7% se aboca a prestar servicios y por último el 9.3% oferta bienes para el hogar y la oficina.

En lo que respecta al sistema de distribución de mercancías a nivel detallista el sector subterráneo tiene una notable actividad, ya que de los 331 mercados públicos edificados desde la época colonial 274 fueron construidos al margen de la legalidad establecida y sólo 57 centros de abasto pertenecen al Estado; y en la actualidad 11 de cada 12 mercados son edificados por las esferas informales. Además la falta de una adecuada estructura oficial para asignar y ofertar productos perecederos entre la población, ha ocasionado que el comercio subterráneo adquiera una relevante función para satisfacer los requerimientos de abasto de la sociedad.

En cuanto a los volúmenes de comercialización que efectúa el comercio informal el Instituto Libertad y Democracia ha determinado que a partir de 1985 los montos monetarios comprendían ya los 6.2 millones de dólares por semana, cifra que considerada anualmente supera los 322.2 millones; por tanto se puede apreciar que la evasión fiscal que resulta por este concepto alcanza proporciones considerables, lo cual debe repercutir de forma negativa en las finanzas públicas del país. Cabe destacar que se está de acuerdo con los autores que manifiestan que el proceso de desacato que se observa en la normatividad comercial, se puede atribuir en gran medida a las excesivas diligencias administrativas; pues tan sólo para registrar legalmente un establecimiento comercial de proporciones pequeñas se tienen que realizar 51 diferentes gestiones en 5 dependencias públicas y ello representa una espera de 43 días hábiles, y tal proceder se extiende a 289 días en cuanto que ese es el tiempo que implica dar de alta

un taller manufacturero de características limitadas.

De las dificultades más comunes que genera el comercio informal en este territorio, procede mencionar: 1.- Los grupos subterráneos al no obedecer los reglamentos y disposiciones administrativas están en constante riesgo de que sus prácticas sean suspendidas, y para evitar ello existen líderes políticos que los representan ante el poder público, los cuales propician y fomentan la corrupción entre las autoridades; 2.- El desarrollo anárquico de esta clase de labores constituye una competencia desleal al comercio establecido, además de que se realiza una invasión ilegal de la vía pública y 3.- El sector informal al no cumplir de forma adecuada con las contribuciones impositivas que por derecho está obligado a efectuar, establece un proceso de evasión fiscal que representa una sangría al Erario público.

En consecuencia el gobierno considera que algunas de sus funciones e intereses se ven perjudicados y por tales motivos ha emprendido innumerables campañas de abierta represión física y publicitaria, las cuales están dirigidas a los individuos que forman parte de la economía subterránea, para así intentar disminuir la presencia de este fenómeno en la vida productiva de la sociedad. Actitud que se considera negativa pues la existencia y proliferación de este tipo de tareas no son obra de la casualidad, ni corresponden a la negligencia de las personas que se ven orilladas a autoemplearse; sino en esencia constituyen un resultado directo de la crisis económica en la que se ve inmerso el país, y por otro lado obedecen a los elevados costos y desmedidos trámites burocráticos que se requieren para ingresar a la economía formal.

Dentro de este enfoque estudios realizados por el

Instituto Libertad y Democracia han llegado a la conclusión que en el sistema administrativo del Perú abundan las desproporcionadas, inadecuadas y obsoletas leyes como códigos normativos que en la práctica sólo contribuyen a inhibir las potencialidades emprendedoras de los particulares; tal exceso de normatividad desde el punto de vista jurídico se justifica mencionando que las variadas "regulaciones gubernamentales de diferente jerarquía y naturaleza, son impuestas con el probable afán de corregir los defectos del mercado, planificar mejor o racionalizar la actividad privada, pero sin embargo, producen efectos precisamente opuestos a los que esperaban las autoridades; ya que generan una serie de costos que discriminan a las personas en razón de sus ingresos, haciendo que quienes tienen mayor capacidad económica disfruten más fácilmente de los beneficios de la protección del Derecho y que quienes no la tienen se vean en la necesidad de llevar a cabo actividades lucrativas como el comercio, la industria o el transporte, pero fuera del marco de protección del derecho ..."(11)

Por consiguiente es indispensable que las deficiencias arriba mencionadas sean corregidas, ya que la política de violencia gubernamental encaminadas a desaparecer a los grupos informales no resolverán de fondo las causas que originan el problema en cuestión; y en consecuencia dichos desempeños proseguirán expandiéndose, lo cual resultará negativo para la sociedad en su conjunto.

#### 4.2.4. Análisis Retrospectivo

Con lo anteriormente expuesto se denota que la presencia del comercio informal en Latinoamérica ocasiona diver-

---

(11) Ibidem.-pág. 190.

diversos trastornos a nivel económico y social, los cuales se pueden considerar positivos pues contribuyen a solucionar parte de los problemas que propicia la economía formal dentro de la sociedad; esta cuestión podría ser la causa que explique el porque ciertos países han optado por asimilar y encausar algunos desempeños que comprende la economía subterránea. Sin embargo, no todos los gobiernos aceptan la existencia de este tipo de tareas en las áreas productivas, ya que consideran que sus intereses y funciones resultan perjudicados.

Cabe señalar que las diferentes reacciones provocadas en los funcionarios públicos, es consecuencia directa de que se desconocen los elementos e implicaciones de fondo que intervienen en dicha problemática; y por consiguiente se establece la necesidad de emprender investigaciones referentes al tema en cuestión pero desde el punto de vista de la administración pública, con lo cual se aportarían las suficientes bases analíticas libres de toda tendencia en particular que coadyuvaría a las autoridades públicas a proponer soluciones integrales al fenómeno del comercio informal.

#### 4.3. INICIOS DEL COMERCIO INFORMAL EN MEXICO

Los mercados sobre ruedas, tianguis, bazares, puestos metálicos y concentraciones de vendedores ambulantes son los elementos que comprende el concepto comercio informal y sus inicios se ubican a partir de que se expidieron diversas disposiciones administrativas, las cuales fueron emitidas con el propósito de cubrir ciertas deficiencias estructurales de entre las que destacan: 1.- Proporcionar ocupación a individuos minusválidos y elevar los niveles de vida de ciertos sectores de la producción; 2.- Suplir la falta de una adecuada infraestructura en mercados públicos, pues ello dificultaba

la distribución de productos básicos y por tal motivo administraciones anteriores impulsaron nuevas formas de comercialización; pero de manera lamentable los objetivos iniciales con el transcurrir del tiempo y debido a los efectos negativos que ha originado la prolongada crisis económica se han desvirtuado en su esencia.

En la capital del país el presidente Adolfo Ruíz Cortínez dentro del período de su mandato concedió "la creación de fuentes de trabajo para así emplear a las personas que fueran invidentes, y por medio de un decreto presidencial La Lotería Nacional tuvo que emprender un programa de construcción de puestos metálicos fijos y semifijos que serían instalados en la vía pública; en los cuales ellos podrían realizar labores comerciales con la finalidad de allegarse un mínimo de recursos monetarios ..." (12). A raíz de todo ello dichos individuos comenzaron a rentar estos locales a terceras personas y tal proceder derivó en la proliferación ilícita de comercios, bajo el auspicio de una loable iniciativa.

De igual forma cuando Adolfo López Mateos asumió la presidencia del país pugnó entre otras cuestiones urbanas por la construcción de mercados públicos de características fijas, pues las inclemencias del medio ambiente dificultaban el desarrollo de las tareas comerciales a escala detallista; pese a la importancia de ello al dar comienzo la administración de Gustavo Díaz Ordaz se consideró pertinente aplazar la inversión en centros de abasto, y para suplir esta determinación se crearon y fomentaron los Mercados Sobre Ruedas a nivel nacional.

---

(12) Luna P., Francisco Javier.- Fuera de Control el Comercio Ambulante de la Capital, Economía, Novedades, México, D.F., 21 de Agosto, 1989, pág. B-1, B-2.



La presencia de estos puntos de comercialización implicaba también la idea de frenar el excesivo intermediarismo y así beneficiar a las familias de clase media, en cuanto que ahora podrían adquirir mercancías a precios más económicos; además con el mencionado sistema de distribución el campesino ofertaría los bienes que producían de una forma directa con lo que obtendrían mayores ganancias.

Con el objetivo de dar a conocer entre la población la "existencia de este innovador método de distribución y abasto se realizaron frecuentes campañas de publicidad, y sus actividades en la ciudad de México se iniciaron el 1ro. de Abril de 1970, cabe destacar que en un principio se encontraban registrados 84 mercados sobre ruedas distribuidos en 12 rutas diferentes. En aquel entonces sus maniobras estarían reglamentadas y supervisadas por la Secretaría de Industria y Comercio y por el Departamento del Distrito Federal ..." (13) a su vez la Dirección General de Mercados suministraría de 2 a 6 inspectores por mercado, los cuales se encargarían de supervisar que el desarrollo de éstos se apegara al marco legal implantado.

Todavía en la etapa de gobierno de Luis Echeverría se continuó impulsando a los mercados sobre ruedas, pero ahora los comerciantes al diversificarse comenzaron a introducir bienes de diversa índole así como productos de importación ilegal de entre los que destacan los electrodomésticos; y ante tal situación los agentes aduaneros realizaban constantes visitas con el objetivo de confiscar las mercancías que no reunieran la documentación mínima que era requerida por las

---

(13) Fuentes Ramírez, Luis Alberto.- Investigación de los Usuarios del Mercado Sobre Ruedas, Tesis Profesional, UNAM, 1971, pág. 6.

autoridades. La gran aceptación de este tipo de actividad comercial influyó de forma considerable para que los Tianguis tuvieran un auge inesperado y en consecuencia la vigilancia administrativa se comenzó a diluir, lo que provocó un aumento en los abusos al público consumidor.

Por otro lado algunos autores reconocen que con la utilización de este sistema comercial se solucionó parcialmente el problema del abasto en las ciudades, pero a la vez se dió forma a otra dificultad como lo fue la creación de fuentes de subempleo, término que representa una delimitación estructural del empleo productivo; y este factor en combinación con los efectos negativos que han generado las dificultades económicas del país, crean un ambiente propicio para que los individuos que no cuentan con un trabajo dentro de la economía formal tiendan a convertirse en comerciantes o fabricantes de productos con características informales.

Esta actitud ha ocasionado una expansión considerable de diversas clases de comercios y fábricas clandestinas en las principales capitales del país, y por sus análogas peculiaridades causan similares perjuicios en los sectores público, privado y social.

#### 4.3.1. Principales Características

La propagación del comercio informal en la capital es un problema urbano propiciado por la crisis económica e incrementado por una serie de factores tales como: 1.- El proceso de emigración campo-ciudad; 2.- El aumento constante en los índices de desempleo, debido a la contracción que presenta el mercado de trabajo; 3.- Complejidad administrativa, ya que ello dificulta el desarrollo de tareas autónomas; 4.- Desproporcionadas cargas impositivas; etc. La anterior conjun-

ción de elementos se consideró pertinente realizarla para así describir adecuadamente y sin tendencias de ninguna índole al fenómeno de la economía subterránea, pues todos éstos tienen ingerencia en el tema.

El aumento en las tareas comerciales de corte clandestino en esencia se puede atribuir a que las personas desempleadas ven en esta clase de labores una alternativa inmediata de ocupación, es decir una particularidad de la economía subterránea es que produce de manera acelerada empleo indirecto a bajo costo; con relación a que la simpleza operacional que conllevan dichas faenas así lo permiten. Tal proceso en la vida práctica se considera positivo en la medida que ello disminuye los efectos que se derivan por la falta de fuentes de trabajo en las ciudades, cabe destacar que cubrir ese déficit de una manera formal implicaría procrear 1.2 millones de empleos anualmente.

El comercio de vía pública, término que utilizan las autoridades para redefinir y conjuntar a las labores irregulares más representativas de hoy en día, fue estructurado con base en que todas éstas evaden y transgreden diversos ordenamientos administrativos lo cual deriva en diferentes tipos de infracciones relacionados con evasión tributaria, laboral, salubridad, etc. Esta actitud permite afirmar de manera general "que la actividad económica de características informales no sólo compite deslealmente contra las tareas legalmente constituidas, debido a que se ahorran los costos monetarios que implica cumplir con la formalidad en lo relacionado a tiempo y dinero que implica el obtener las licencias de funcionamiento, sanitarias, de uso del suelo y demás; no obstante que también se benefician gratuitamente de los servicios públicos como la son la luz eléctrica y el agua potable, los cuales

son ofrecidos por el estado..." (14)

En síntesis los grupos subterráneos al no acatar la normatividad implantada pueden ofrecer productos a un costo menor, con lo que obtienen mayores márgenes de ganancia ya que este grupo clandestino se nutre económicamente de los requisitos administrativos que no obedece; y al desarrollarse en contra de ciertas disposiciones legales que prohíben su existencia establece una competencia desleal al comercio organizado.

En consecuencia las transacciones comerciales afectan los derechos y garantías del público consumidor en virtud de que no se encuentran avaladas por las respectivas facturas de compra-venta, y si la mercancía adquirida en la vía pública presentó alguna deficiencia técnica o de fabricación al individuo le es imposible protestar; además tal situación dificulta la intervención de La Procuraduría Federal del Consumidor. Asimismo la proliferación anárquica de las diferentes clases de concentraciones que comprende el comercio informal ocasiona múltiples transtornos a la afluencia vehicular, peatonal y al Sistema de Transporte Colectivo; por lo que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (S.E.D.U.E.) menciona que este fenómeno altera de forma negativa los esquemas de planificación y fomento urbano.

Todos los factores arriba señalados enmarcan el accionar del comercio informal, y en consecuencia los que resultan más perjudicados con su presencia es el comercio organizado y ello ha provocado que este sector emprenda en unión con algu-

---

(14) De Soto, Hernando.- Ob. Cit. pág. 99.

nos cuadros bajos de la administración capitalina, una política de repudio total hacia las esferas informales para así disminuir su existencia en ciertas avenidas y calles de la ciudad. Dentro de esta estratagema se han utilizado métodos violentos de desalojo y por tanto ilegales, a su vez las autoridades han efectuado con el transcurrir del tiempo diversos programas de construcción de mercados especiales y corredores comerciales, así como diversas campañas de reubicación para colocar a las labores de vía pública en zonas donde ocasionen un menor deterioro al desempeño formal.

Tales disposiciones se consideran negativas e inoperantes, en la medida que solucionan de manera parcial el conflicto de la clandestinidad pues únicamente están enfocadas a contener a un cierto número de vendedores informales, por su parte los constantes fracasos que han obtenido las diferentes administraciones radican en que el comercio informal se ubica preferentemente en áreas de gran circulación peatonal, lo cual es una característica inherente a él; además no se contempla la tendencia ascendente de dicho fenómeno y si la economía formal prosigue su actual proceso, el porcentaje de individuos abocados a este tipo de tareas continuará incrementándose. Por todo ello se desaprueba la posición de ciertos grupos que designan al comercio de vía pública un problema, ya que debería de ser atendido como una derivación de las dificultades económicas del país.

También las Cámaras de comercio de la capital realizan periódicas investigaciones y campañas publicitarias, con el propósito de resaltar y engrandecer ante la opinión pública y autoridades, todos los inconvenientes que propician; y de entre los que destacan procede mencionar; 1.- Los niveles de evasión fiscal, 2.- la competencia desleal que representa, 3.- El origen ilegal de las mercancías que distribuyen, etc. Todo ello pugna por desaparecer a las ocupaciones de corte

irregular y con dicho proceder se está en desacuerdo, ya que desde el punto de vista económico la insubordinación tributaria, desacato administrativo y demás costos monetarios que evade el comercio informal para así poder subsistir no tienen equivalencia si se comparan con los beneficios que se obtienen a nivel social, pues según los funcionarios públicos esta clase de ejercicios actúa como una antidetonante que disminuye parte del descontento social.

La anterior posición podría explicar el por qué la Regencia de la capital no se ha aplicado a fondo para suprimir las prácticas del comercio de vía pública, lo cual demuestra que se atribuye una mayor importancia al aspecto social sobre el económico. Sin embargo, es imprescindible que la expansión del sector informal se detenga a partir de que resulta lamentable que en una sociedad prolifere un alto porcentaje de trabajo improductivo, en cuanto que su aportación fiscal es nula, generan un desorden en las actividades formales, las personas que laboran bajo estos términos no alcanzan a percibir las concesiones de un empleo productivo y demás; ello da lugar a mencionar que la economía subterránea se explota asimismo y conlleva lineamientos de injusticia.

Como última consideración y con la finalidad de comprender de una forma óptima las diversas modalidades que adopta el comercio informal, a continuación se realizará una breve descripción de cada una de ellas para así dar a conocer los parámetros por los cuales fueron clasificadas dentro del campo de acción que comprende la economía informal.

#### 4.3.1.1. Mercados Sobre Ruedas y Tianguis

En la actualidad existen registrados ante las autori-

dades correspondientes "833: Tianguis y 59 Mercados sobre Ruedas los cuales en su conjunto agrupan a 43,735 puestos comerciales aproximadamente, además su desarrollo dentro del Distrito Federal comprende los siete días de la semana en diferentes rutas específicas, que para tal efecto ha preestablecido la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial..." (15) Asimismo Coabasto es el organismo encargado del control y regulación de las actividades que se llevan a cabo en estos puntos de abasto y distribución, ello se realiza proporcionando el respectivo engafetado a los comerciantes a la vez que sitúan los días y horario en que deberán de operar; todo lo anterior con base al Reglamento de Mercados y Vía Pública el cual se encuentra en vigencia a partir de 1951.

Por último corresponde a las Oficinas de Mercados Delegacionales supervisar el acatamiento de dicha normatividad, ya que estas medidas tienen como objetivo primordial ordenar y planificar a tales desempeños de una manera óptima. Un aspecto importante a resaltar es que los mercados sobre ruedas y tianguis ofertan una amplia diversidad de mercancías a precios económicos, en cuanto que fueron constituidos como un eslabón directo entre productores y consumidores para que así las esferas mayoritarias de la población cubrieran sus requerimientos básicos, pues los 318 mercados públicos de estructura estable que existen en la capital del país resultan insuficientes para satisfacer ese tipo de necesidades.

Las principales características de ejecución de estas zonas comerciales radican en que no efectúan erogaciones por concepto de administración, sin en cambio desembolsan cuotas

---

(15) Marín, Nidia.- Desempleo, Impuestos y Migración Nutren - la Economía Informal, Metropolitana, Excelsior, México, - D.F., 7 de Junio, 1989, pág. 1, 3.

y cooperaciones monetarias que dirigen a sus representantes políticos para cubrir el Derecho de Piso, Servicio de Limpia y Gastos de Organización; concentran la producción en un sitio determinado por cada día de venta, el volumen de comercialización es bastante reducido, sus prácticas se ubican preferentemente en la vía pública, etc.

Por otra parte de entre las dificultades más comunes que generan procede mencionar: 1.- Su constante aumento y proliferación ilegal ocasiona múltiples problemas de tráfico vehicular y peatonal; 2.- la falta de eficaces sistemas de limpieza y recolección de basura propicia cúmulos de desechos que afectan a los habitantes de las áreas en que operan; 3.- Al instalarse de forma clandestina dentro de la periferia de los centros de abasto oficiales, les originan una notable disminución en sus ventas; 4.- De manera lamentable al no acatar en su totalidad la normatividad implantada, ello deriva en que sus funciones no se apeguen a un marco aceptable de calidad e higiene, por lo que algunas veces los derechos del público consumidor resultan perjudicados.

Bajo este cuadro de irregularidades e informalidad, la abundancia de bienes que se comercializan es bastante extensa y preferentemente se encuentran: Productos precoderos, alimentos preparados, accesorios electrodomésticos, herramientas, prendas de vestir con marcas que carecen de registro oficial, artículos de importación ilegal, géneros fonográficos manufacturados clandestinamente, fauna silvestre y demás. Cabe destacar que el último caso se lleva a cabo en contra de ciertas disposiciones emitidas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (S.E.D.U.E.).

Es evidente que los comerciantes informales al no contar con las instalaciones adecuadas para desempeñar una



función comercial ello les implica una serie de desventajas, ya que tienen que afrontar las inclemencias climatológicas lo que ocasiona diversas pérdidas en sus mercancías por otra parte habría que considerar "el factor salud, en cuanto que los individuos abocados a este tipo de tareas al estar autoempleados la mayoría de ellos no tienen acceso a los servicios médicos de cobertura laboral, razón por la cual se ven obligados a realizar importantes erogaciones, y esto se eleva a un más si se agrega que están expuestos a contraer frecuentes enfermedades por exponerse a la intemperie..." (16)

La problemática actual de los mercados sobre ruedas y tianguis, gira entorno a que según versión de las autoridades delegacionales y Coabasto se encuentra prohibido la creación de nuevas áreas de abasto con características que implica el comercio de vía pública. Sin embargo, esta modalidad mercantil se reproduce libremente ante el amparo ilícito de ambas instancias administrativas, y con tal proceder se transgreden las circulares 90 y 41 emitidas por la Secretaría General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal. Además el Reglamento de Mercados no es aplicado de forma correcta por los organismos arriba señalados, pues en la práctica se infringen un considerable cúmulo de normas como aquella que señala que esta clase de mercados no podrán instalarse frente a instalaciones oficiales, escuelas, hospitales, etc.; y de manera paradójica es ahí donde su establecimiento más prolifera.

Asimismo se especifica que con la finalidad de evitar la competencia desigual con los locatarios de mercados formales, la distancia trazada entre éstos y los centros de distri-

---

(16) Rodríguez Chaurnet, Dinah.- Economía Informal, Problemas del Desarrollo, México, UNAM, No. 71, Octubre-Diciembre, 1987, pág. 99 - 120.

bución ambulantes no deberá ser menor a 200 mts.; pero lamentablemente el desacato que observa esta significativa regla en la práctica es bastante amplia.

En términos generales el constante aumento de las tareas mercantiles de corte clandestino, es una tendencia social, que es explotada de forma ilícita por una serie de desleales servidores públicos cuyo interés se centra en medrar con el cargo que ostentan antes que cumplir con su deber, ya que se encuentran adscritos a las dependencias y ámbitos oficiales que controlan y planifican el accionar del comercio de vía pública; y con tal proceder se crea una situación de desorden comercial que es urgente corregir.

#### 4.3.1.2. Bazares Comerciales

El Bazar comercial se define como un área específica de terreno baldío que es limitada por cercas metálicas, y una de sus principales características es que puede albergar a un considerable número de individuos con la finalidad de que desarrollen actividades comerciales a una escala reducida; y tales desempeños a diferencia de las tareas de vía pública es que cuentan con la prestación de servicios públicos de entre los que sobresalen: Pavimentación, agua potable, luz eléctrica, sistema de alcantarillado, vigilancia y sanitarios. Cabe destacar que estos puntos mercantiles se ubican de manera preferente en zonas donde su presencia no perjudique al accionar del comercio establecido, cuidándose a la vez que no originen problemas en la afluencia vehicular y peatonal.

Además las concentraciones arriba señaladas las conforman en su mayoría personas que intentan obtener ingresos adicionales a los que perciben dentro de la economía formal, y por tal razón estos espacios mercantiles sólo operan los

días sábados, domingos y festivos; por otra parte de entre la gran diversidad de bienes que se llegan a comercializar aquí, procede mencionar; 1.- Bisutería importada, 2.- Prendas de vestir y calzado, 3.- Antigüedades, 4.- Productos electrónicos de procedencia ilegal, 5.- Fonogramas de manufactura clandestina y demás.

En la actualidad el campo de acción de los bazares se ha incrementado notablemente ya que se encuentran distribuidos por toda la zona metropolitana, y de entre los más importantes destacan: Tianguis Norte, Zaragoza, Balbuena, Perisur, Lomas Verdes, Aereotianguis, Perinorte, etc.; asimismo su gran aceptación ha derivado en un constante aumento de los puestos comerciales que se abocan a este tipo de tareas, muestra de lo anterior es que tan sólo a finales de 1989 se detectó la presencia de 28,094 unidades mercantiles.

En cuanto a la administración y funcionamiento de dichos centros de distribución, es llevada a cabo por "compañías de corte privado, las cuales se dedican a usufructuar los predios públicos y privados por medio de agrupar a una considerable cantidad de individuos que deseen emprender labores comerciales a nivel detallista, cobrándoles de antemano por la utilización de las respectivas instalaciones una serie de cuotas monetarias. Es decir el procedimiento de incorporación se efectúa registrando al interesado ante Hacienda y el D.D.F. para el pago de impuestos, posteriormente se debe realizar un desembolso inicial para la compra y alquiler del local..." (17) y con el transcurso del tiempo se le irán cobrar

---

(17) Jasso, Remigio.- Abasto Miscélaneeo y Minorista, Metropolitana, Excelsior, México, D.F., 5 de Julio, 1989, pág. 4.

do rentas semanales; y a cambio la organización comercial está comprometida a proporcionarle los servicios públicos y administrativos que le sean necesarios para el logro de sus objetivos.

Ante este panorama las dificultades que presentan los bazares comerciales hoy en día son diversos, ya que las empresas señaladas en la parte de arriba explotan de forma indiscriminada el accionar de los comerciantes aquí instalados, y en cambio olvidan cumplir adecuadamente con sus deberes; consecuencia directa de que no existen los óptimos mecanismos de tributación y control administrativo.

Es decir esta modalidad de comercialización al no apejarse en la práctica al marco jurídico implantado es catalogada como informal, en cuanto que las firmas comerciales por regla general han llegado a obtener los terrenos deseados por medio del amparo de organizaciones políticas y privadas; posteriormente tales espacios son habilitados para el desarrollo de las respectivas tareas de una manera arbitraria, además de que se omite el cumplimiento de múltiples obligaciones legales que validan y regulan la actividad mercantil en las ciudades.

El anterior desacato a la normatividad existente se lleva efecto a través de la gestoría de individuos representantes de estos puntos distribución, los cuales en conjunción con desleales servidores públicos llegan a una serie de acuerdos verbales que le permiten a los primeros obtener las concesiones necesarias para el funcionamiento del bazar; sin embargo, dichos convenios no se encuentran avalados por la documentación correspondiente. Este ilícito proceder deriva en la no observancia de importantes estatutos normativos de entre los que destacan: 1.- Ordenamiento sobre el Uso del Suelo,

2.- Permiso de Zonificación, 3.- Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Medio Ambiente, 4.- Licencia de Construcción, 5.- Disposiciones elementales que marca el Código Sanitario en cumplimiento a la Ley General de Salud del Distrito Federal, etc.

A raíz de todo lo anterior y con el objetivo de evitar que esta clase de trabajos lucrativos continuara inmersa en un proceso de informalidad evidente, las autoridades relacionadas con el tema dieron forma al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, en el cual por primera vez se tipifica a las labores que se ejercen en los bazares; tal decisión fue aplicada en razón de que se consideró pertinente implantar un adecuado control sobre las innovadoras manifestaciones comerciales cuyos desempeños tengan una repercusión social considerable.

Asimismo en el artículo 14 de dicho ordenamiento se determina que los comerciantes que operan en los bazares sólo necesitarán de la autorización denominada Alta de Apertura, para con ello lograr incorporar su accionar al marco de legalidad existente; cabe destacar que este paso administrativo en esencia pretende evitar los trámites excesivos y erradicar los actos de corrupción burocrática, ya que la persona interesada puede gestionarla directamente ante las Oficinas Delegacionales.

Sin embargo las ventajas arriba descritas en la práctica se han llegado a nulificar, pues las compañías comerciales al no cumplir de manera óptima con sus obligaciones legales no pueden apoyar y proporcionar los requisitos básicos que el individuo requiere para así obtener el permiso deseado; y ello vuelve a dar lugar al nocivo intermediarismo de lide-

res. Por otra parte el suministro de mercancías en estos sitios es ejecutada por grupos clandestinos que se dedican a comercializar y fabricar todo tipo de productos al margen de la ley, proceder que en términos generales es supervisado y avalado por la firma mercantil del lugar.

En síntesis las anomalías mencionadas con anterioridad, dan por resultado un deterioro considerable en las funciones y beneficios que los bazares comerciales representan para el público consumidor.

#### 4.3.1.3. Concentraciones de Vendedores Ambulantes

La presente manifestación de comercio informal se distingue principalmente por ser conjunciones de individuos que alcanzan proporciones considerables, las cuales efectúan actos comerciales en plena vía pública, los hechos demuestran que este tipo de tareas es una muestra más de los efectos negativos que ha propiciado la crisis económica en las esferas mayoritarias de la sociedad; ya que entre otras cuestiones que ello implica la contracción del campo de trabajo formal en especial ha orillado a que un porcentaje mayor de personas se empleen y autoempleen de manera preferente en labores informales. Pero tal aumento en los índices del P.E.A. no han constituido un incremento económico, pues las tareas de corte clandestino pasan inadvertidas para los registros oficiales.

Los cinturones de vendedores, descritos en la parte de arriba utilizan en su operar puestos comerciales que se conforman por tubos metálicos y el espacio físico que comprenden cada uno de éstos, es aproximadamente de 1.50 mts<sup>2</sup>, otro elemento importante a destacar es su acelerado ritmo de crecimiento que según recientes investigaciones alcanza el 6.9%, por consiguiente en el período que comprende de 1987 a 1990

se registro un crecimiento total del 40% y tales cálculos se ejemplifican de mejor forma al considerar a los 208 mil individuos que se abocan al desempeño de esta labor hoy en día; y todo ello ha coadyuvado a crear un ambiente de desorden que afecta a las actividades formales de la zona centro de la capital. Cabe mencionar que las Delegaciones Políticas que presentan mayores concentraciones de comercio irregular son Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Alvaro Obregón.

Sus prácticas lucrativas comúnmente se concentran en comercializar una variedad no muy amplia de mercancías de importación y nacionales, y las fuentes de abastecimiento más usuales por cada tipo de producto son variadas en virtud de que "los artículos de electrónica de origen ilegal se llegan a obtener directamente en las bodegas ubicadas en el Mercado de Tepito con una frecuencia del 71.4%, y un 28.6% por medio de intermediarios; el ramo de prendas de vestir y calzado se adquieren a través de maquiladoras en un 55% a la vez que un 25% se adquiere por distribuidores mayoristas, por último un 20% de esos bienes, provienen del extranjero; la sección de bisutería se llega a captar en un 46.4% vía importación mayorista, y un 32.2% por concepto de fabricantes clandestinos y el 21.4% restante son de procedencia nacional..." (18)

Al respecto es imprescindible especificar que en la mayoría de casos las transacciones que se efectúan dentro de este ámbito de informalidad no se encuentran validadas por la respectiva documentación, y tal factor se hace extensivo al público consumidor.

---

(18) Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. - -  
¿Quién Provee a los Ambulantes?, Economía Informal, México, D.F., Noviembre, 1989, pág. 9 - 58.

En esencia las características básicas de funcionamiento de esta clase de comercio se pueden resumir en tres partes:

- 1.- Su operar comprende todos los días de la semana y no efectúan el pago formal de impuestos y contribuciones directas;
- 2.- El volumen de sus ventas que realizan es reducido debido a que sus instalaciones no son las óptimas para el desempeño de tareas comerciales y
- 3.- La consistencia estructural que presentan los hace presa fácil de diferentes intereses, los cuales se benefician de su situación clandestina ya que comúnmente son objeto de constantes extorsiones monetarias por parte de autoridades, inspectores de vía pública y pseudelideres políticos. Además como dicha actividad se debe de desarrollar en zonas de intenso tránsito vehicular y peatonal, ello se traduce en elevados índices de contaminación que contribuyen al deterioro paulatino de la salud del comerciante que está expuesto a la intemperie; que en términos generales lo convierten en un ser bastante irritable y propenso a las enfermedades según datos provenientes de organismos asistenciales.

Los factores descritos anteriormente conforman un cuadro complejo de irregularidades que alteran y perjudican el operar de esta modalidad que adopta el comercio informal, en relación a que emprender labores mercantiles en calles y avenidas de la capital del país significa tener que enfrentar se a múltiples limitantes, las cuales en combinación con la situación económica actual dan pie a la existencia de los llamados líderes, que se encargan de legitimar su ejercicio comercial y su función principal es la de seleccionar las mejores zonas comerciales; por medio de efectuar constantes desembolsos monetarios calificados en la práctica como sobornos ante aquellas autoridades que no cumplen con su deber.

Al respecto diversas medidas administrativas se han implementado con el objeto de que no se continúe explotando



la necesidad de las personas que se encuentran autoempleadas, y para lograrlo los funcionarios capitalinos han tenido que reconocer que la vía pública es un sitio alternativo que es utilizado como un último recurso de subsistencia por los individuos que no cuentan con una fuente de trabajo productivo; y por tal motivo se consideró pertinente autorizar el uso del espacio público aunque ello contravenga a ciertas disposiciones legales emitidas tiempo atrás.

Con la finalidad de organizar a las concentraciones de vendedores ambulantes se le ha facultado a los representantes de cada grupo u organización comercial que elaboren sus propios registros, en donde se especifique el número exacto de integrantes que congregan y tales documentos deberán ser avalados y archivados por las autoridades correspondientes; y de manera paralela éstas les asignarán una determinada área geográfica en donde operar. Cabe destacar que el único pago impositivo a realizar por parte de los interesados en ejercer actos mercantiles en la vía pública es el que resulta por concepto del Derecho de Uso del Suelo R-1, el cual es un instrumento normativo que intenta equilibrar el crecimiento de las labores lucrativas que se desarrollen en el Distrito Federal.

Sin embargo, en la práctica los mecanismos oficiales no han funcionado óptimamente en virtud de que los variados intereses que confluyen en el tema no son factores fáciles de eliminar, ya que el líder político continúa hoy en día beneficiándose de su cargo y en conjunción con desleales servidores públicos llevan a efecto un fraccionamiento ilícito de la vía pública; además de que comúnmente se llevan a cabo modificaciones extralegales en los listados con lo cual ambas partes obtienen mayores ganancias monetarias, actitud que propicia una disminución en la efectividad de los sistemas administrativos implantados y ello se denota de forma clara en la no observancia de los deberes de planificación, tributa-

rios y de limpieza a los que están sujetos gran parte de los comerciantes informales en la ciudad de México.

#### 4.3.1.4. Puestos Metálicos

Los Puestos Metálicos es la última de las modalidades que comprende el concepto comercio informal, y el auge que han registrado en las ciudades es una consecuencia directa de la difícil situación económica por la que atraviesa el país; es decir esta clase de desempeños se han constituido como una alternativa de trabajo inmediato en aquellos individuos que no cuentan con una ocupación productiva dentro de la economía formal, otro aspecto importante a resaltar es que la inversión monetaria que se requiere para poder emprender funciones comerciales en estos locales es reducida y la simpleza operacional que conllevan, no requiere de personal especializado; ejemplo de todo ello es que un considerable número de emigrantes rurales se aboca de manera preferente a desarrollar dicha actividad de vía pública.

En la actualidad diversos estudios coinciden en la aproximación de "la cantidad de locales metálicos de características fijas y semifijas que asciende a 14,008 unidades y su ritmo de crecimiento mensual se aproxima al 4%, y en particular su ubicación física en la ciudad de México comprende la vía pública dentro de un radio de acción que abarca las 16 Delegaciones Políticas. En lo que respecta a su control administrativo están regulados por las Oficinas de Mercados Delegacionales por medio de la concesión de licencias de Funcionamiento, a la vez que las autoridades de Salubridad les proporcionan los respectivos permisos de control sanitario las cuales se denominan Tarjetas de Servicios de Salud Pública..." (19)

(19) Magaña C., Manuel.- Saturan de Puestos Metálicos la Vía Pública en el Centro del D.F., Metropolitana, Excelsior, México, D.F., 8 de Septiembre, 1989, pág. 1, 2.

Pero de forma lamentable toda esa normatividad en la práctica se llega a obtener sin que las personas solicitantes cumplan óptimamente con los requisitos que marcan tales reglamentos, ya que existen cierto tipo de individuos que se erigen como los líderes representantes de los trabajadores comerciales de corte informal, que al estar incorporados a organizaciones políticas ello les facilita tramitar esa documentación con una mayor celeridad ante los organismos correspondientes.

Sin embargo, este proceder ha contribuido a diluir el control administrativo lo cual se traduce que el ejercicio de los comercios de vía pública se lleve a cabo en un ambiente de falta de higiene, y por tal razón las autoridades consideran que los productos preparados en estos sitios constituyen un problema relevante en materia de salud, que perjudica hoy en día a la población. Cabe destacar que las tareas antes mencionadas han centralizado sus labores en la comercialización de alimentos elaborados en pequeña escala, y sus principales proveedores son los mercados públicos con un 55%, los distribuidores mayoristas con el 30% y el 15% restante son importadores ilegales.

Con base en lo anteriormente expuesto y con el propósito de impedir el desmedido crecimiento de los puestos metálicos, funcionarios de la capital han restringido y en algunos casos prohibido a las Oficinas de Mercados Delegacionales otorgar Licencias de Funcionamiento, ya que se ha determinado que además de significar un atentado contra la salud pública causan obstrucción vehicular y peatonal en diversas áreas de intenso tráfico de entre las que destacan: Aceras de hospitales, terminales de autobuses, estaciones del sistema de transporte colectivo, etc.

Otro aspecto importante para impedir su desordenada proliferación es que también constituyen un peligro para la comunidad, debido a que en su operar emplean cilindros de gas doméstico sin contar con las instalaciones y protección adecuadas; y a raíz de las constantes situaciones de alarma que por esta cuestión se han suscitado en la zona centro de la capital, el Departamento del Distrito Federal estableció vedar el uso de este insumo en la vía pública a partir del 16 de diciembre de 1988, en la medida que su utilización ha llegado afectar a terceros, pero tal disposición en la práctica no se hace respetar por las autoridades correspondientes.

Los principales problemas que enmarcan hoy en día a los puestos metálicos son múltiples, en razón de que ciertos individuos que se encuentran adscritos a organizaciones políticas han monopolizado dicha modalidad de comercio informal, y en combinación con cierta clase de desleales servidores públicos transgreden la normatividad implantada con la finalidad de instalar de manera ilegal más locales comerciales en la vía pública, con lo cual ambas partes obtienen considerables ganancias que resultan por concepto de extraerles ilícitamente cuotas y multas monetarias de diversa índole; además las personas empleadas en estos sitios son objeto de constantes abusos laborales por parte de los propietarios originales de cada comercio, ya que no alcanzan a percibir las mínimas prestaciones económicas sociales pues están inmersos en relaciones de trabajo clandestinas.

#### 4.3.2. Aspectos Sociales y Aproximaciones Cuantitativas

Los datos estadísticos demuestran que el comercio informal en las dos últimas décadas ha observado una expansión considerable, ejemplo de ello se denota en el crecimiento del 40% que este fenómeno presentó entre 1987 a 1989, tan

sólo en la capital del país, a su vez organismos oficiales calculan que en el área metropolitana existen aproximadamente 1 millón de individuos que desempeñan actividades mercantiles en plena vía pública; cabe destacar que tal estimación no considera a aquellas personas que se encuentran relacionadas con la producción clandestina de mercancías. Esta preferencia se puede atribuir a que las tareas que comprende la economía subterránea constituyen una forma de defensa que las clases mayoritarias han adoptado, para así contrarrestar parte de los efectos negativos que la difícil situación económica ha generado.

Es decir la prolongada crisis económica se ha traducido entre otras cuestiones en un notable incremento de las labores informales, ya que en la actualidad las personas que carecen de una fuente de empleo se incorporan de manera inmediata a las prácticas de corte clandestino pues la simpleza operacional y administrativa que implican así lo permiten. Ahora bien, centros de estudios privados señalan que hay un proceso de deslizamiento de trabajadores formales hacia el área informal, en virtud de que consideran que obtendrán mayores beneficios al autoemplearse en este tipo de ejercicios; pero tal factor en la práctica se reduce de forma significativa en cuanto que esos grupos son presa fácil de constantes actos de extorsión y corrupción por parte de perniciosos intereses particulares.

Por su parte el centro de investigación "Wharton Econometric Forecasting Associated" cálculo que el P.E.A. de México llegará a 32.5 millones para finales de 1990 y sólo 23.5 estarán incorporados en la economía formal, ello significa que aproximadamente 9 millones se colocarán fuera de la misma; es decir que este porcentaje será orillado ha desempeñarse dentro de la economía subterránea y de esta cifra se desprende que 3 millones de individuos se hallan concentrados en la

capital del país. Además se estima que la centralización por cierto tipo de tareas informales ocasionará que tal sector disminuya su capacidad de absorber a la mano de obra desempleada, pues se cuantificó que sólo podrá captar anualmente a 150 mil personas; lo cual en combinación con las dificultades económicas disminuirá la posibilidad de que la población desocupada encuentre un quehacer estable y remunerativo..." (20)

Los porcentajes arriba señalados representan que una amplia esfera de la población se desempeña de forma clandestina, por lo que no están sujetos a los controles oficiales y en consecuencia carecen de la protección que brindan los mismos, ejemplo de ellos es que al carecer de la seguridad social son objeto de frecuentes abusos laborales.

Por todo lo anteriormente expuesto se establece el requerimiento de promover fuentes alternativas de ocupación, con lo cual se orientaría aquellos individuos desempleados a que existen otros ejercicios lucrativos que constituyen un menor riesgo físico, debido a que la mayoría de las actividades irregulares están expuestas a la inseguridad de diversa índole; como lo es el caso del comercio de vía pública, y si el crecimiento característico de este ámbito de operación no se revierte, tales prácticas alcanzarán proporciones considerables y en consecuencia las disposiciones administrativas que se instrumenten al respecto no podrán proporcionar resultados positivos.

Paralelamente se estima prioritario que organismos

---

(20) Gutiérrez, Elvia.- Se Prevé una Agudización del Desempleo Abierto en 1990, Análisis, Financiero, D.F., 24 de Enero, 1990, pág. 20.

de la administración capitalina emitan la normatividad adecuada a los requerimientos operacionales del momento, para así controlar la movilidad y regular el crecimiento del comercio informal ya que comúnmente estos dos factores no son considerados para solucionar la problemática del tema en cuestión es importante considerar que las medidas administrativas en las que se centrará la fase última del presente capítulo no tendrán los efectos deseados si no son asistidas por un crecimiento de la economía sostenido y homogéneo que beneficie a las esferas mayoritarias de la población, es decir con todo lo anteriormente planteado se pugna porque la economía subterránea vaya perdiendo presencia dentro de la sociedad.

En términos generales se considera que la resolución en las ciudades del problema de la informalidad comercial y la producción ilícita de productos, se concentra en tres partes primordiales a ejercer: 1.- Reactivar el desarrollo de la economía o de algunos sectores de la producción, 2.- Promover programas publicitarios para dar a conocer nuevas formas de emplear a las personas que se encuentran sin empleo y 3.- Implementación de una reglamentación eficiente y libre de mecanismos obsoletos de tributación.

Es decir cada uno de esos elementos tienen como fin primordial revertir el proceso de crecimiento de la economía subterránea, en cuanto que se corre el riesgo que la centralización que observarán algunas de las tareas informales que se desarrollan en las zonas urbanas con el transcurrir del tiempo, pueda nulificar sus relativos beneficios para quienes las desempeñan; y ello en consecuencia derivaría en la expansión de otras labores clandestinas que podrían resultar más perjudiciales para la comunidad en su conjunto (ver cuadro III-1).

#### 4.4. ECONOMIA SUBTERRANEA

La economía subterránea en su modalidad de producción y distribución clandestina de mercancías es otro factor íntimamente relacionado con los ejercicios lucrativos del comercio informal, en la medida que de aquí proviene la gran mayoría de productos que este grupo mercantil comercializa en las ciudades. El método de operación es efectuado por empresas y organizaciones de corte irregular, las cuales fabrican todo tipo de bienes pero al margen de los controles de calidad y tributarios más indispensables; esto da lugar para que se lleven a efecto actos de falsificación de una amplia diversidad de artículos que cuentan con registro oficial.

Por tal razón a esta clase de actividades se les califica de altamente delictivas y nocivas, en virtud de que defraudan al sistema tributario porque no cumplen con sus deberes impositivos y al público consumidor también, pues introducen al mercado nacional mercancías que no cuentan con los niveles de calidad requeridos. Otro aspecto a resaltar es que dichos productores y comerciantes subterráneos utilizan a las cuatro modalidades que comprende el comercio informal como principal medio de distribución de sus productos clandestinos con lo cual propician que toda la responsabilidad legal recaiga en estos sitios comerciales.

Ejemplo de lo anterior se puede observar en los artículos electrónicos de origen ilegal que comúnmente en la sociedad mexicana se les ha denominado como *fayuca*, al respecto cabe mencionar que " el 90% de esta clase de mercancías que existen en el país son procedentes de los Estados Unidos, Japón, Taiwan y Hong Kong; las mercaderías de Bisutería se derivan de la tenaz importación clandestina de países maquiladores en un 63% y el 37% restante por medio de talleres familia



res; además de que el 55% de el calzado juvenil es introducido en forma ilícita al territorio nacional; y en lo que respecta a las prendas de vestir que proliferan en estos lugares se calcula que el 95% carece de registro oficial, de igual forma la ropa de segundo uso proveniente de Estados Unidos tiene un volumen de comercialización bastante elevado..."(21) es importante destacar que con la venta de estas prendas se atenta de manera notoria contra la salud de la población, por ello la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a finales de 1989 decidió prohibir su ingreso legal al país.

Asimismo las compañías formales suministran de forma clandestina elevados índices de su producción al comercio de vía pública, ya que ante las dificultades económicas por las que atraviesa el país este método de comercialización ha observado un auge notable entre algunos sectores de la industria nacional, además de que ciertas empresas informales se han convertido en las principales demandantes de mercancías de la economía formal; es esencial tales comportamientos se traducen en un relativo crecimiento económico que no alcanza a ser registrado.

En lo que respecta al área comercial centros de estudios privados han llegado a calcular que el comercio mayorista de la ciudad de México en el último trimestre de 1989 tenía colocados en el mercado informal de alta rentabilidad más de 230 mil millones de pesos en mercancías, con lo cual sus ventas ascendieron a casi los 800 mil millones de pesos anuales y ello se traduce en una evasión fiscal anual de aproximadamente 120 millones de pesos. Es decir en el ámbito de acción

---

(21) Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.- Ob. - cit. pág. 38

marginal se desenvuelven una gran cantidad de evasores y defraudadores potenciales ... (22)

En síntesis es evidente que son variados los grupos que se benefician con la existencia del comercio informal, y por tal motivo se está de acuerdo con las autoridades hacendarias al momento de señalar que la evasión fiscal de proporciones considerables no se encuentra en el comercio de vía pública, sino en las prácticas de comercialización oculta que efectúan los grandes comercios, productores clandestinos y organizaciones delictuosas como es el caso de los contrabandistas; que de ser detectados fiscalmente se podrían disminuir los índices de desacato a la normatividad tributaria.

#### 4.4.1. Visión Internacional

El fenómeno de la fabricación clandestina de mercancías no es un problema exclusivo de México en cuanto que ello presenta implicaciones internacionales, pues la elaboración ilegal de productos es una tendencia mundial en ascenso debido a las elevadas ganancias monetarias que perciben los individuos relacionados en el desarrollo de las mismas; pero dicho proceder en consecuencia genera múltiples pérdidas económicas en las áreas donde centran su atención los grupos subterráneos. Por tal razón estas prácticas se consideran negativas y perjudiciales, en la medida que ello conlleva la violación de una serie de reglamentos que afectan al derecho intelectual de las personas y empresas que producen algún bien o adelanto científico.

---

(22) Cabildo Miguel.-Dónde y cómo se Surten los Comerciantes Ambulantes, Proceso, México, D.F. No. 682, 27 de noviembre, - 1989, pág. 10-13

Esta clase de perniciosos comportamientos se han calificado a nivel internacional como actos de piratería o falsificación, denominación que se atribuye porque su operar consiste en asemejar, omitir y cambiar ciertas características de un artículo oficial que presente una gran demanda, para que así ese producto pirata sea lo bastante similar a su idea original. De esta forma personas sin escrúpulos realizando una mínima inversión económica pueden obtener considerables dividendos, pero en derivación al emular algún tipo de mercancías que se encuentran dentro de la economía formal se deteriora de manera directa a la expansión e iniciativa de cualquier compañía cuyo bien sea objeto de actos de duplicidad o reproducción ilegal.

Actualmente las industrias a nivel internacional más afectadas con este problema resultan ser la rama de la Computación, Electrónica, Fonográfica, Científica, Editorial, Fílmica, Videogramas y demás; cabe destacar que en los dos últimos casos estudios elaborados por el "Centro de Investigaciones Motion Picture Association of American (C.I.M.P.A.A.), han llegado a estimar que el fenómeno de la piratería en el campo de Videocintas a nivel mundial podría alcanzar la suma de 200 millones de dólares anualmente, resultado inmediato de que estas organizaciones cuentan ya con una infraestructura de distribución de grandes alcances; paralelamente la industria fílmica con tal acción se ve perjudicada en un 10% de sus ingresos, lo cual se traduce en una pérdida aproximada a los 2 mil millones de dólares anuales. . ."(23)

---

(23) Méndez Alarcón, Armando.-¿Ha oído Hablar de Piratas Últimamente?, Enfoques, Financiero, D.F., 14 de marzo, 1990, -pág. 45, 46.

En el caso de México se estima que son variadas las industrias perjudicadas por dicho fenómeno, ejemplo de ello se observa en la de videocintas, la cual se ve intervenida de un 30% al 40%; el área de la computación es ampliamente perjudicada pues se calcula que por cada programa oficial que hay en circulación existen de 10 a 13 copias ilegales; el campo de operación de los fonogramas también es duramente invadido de un 40% al 50% y en porcentaje similar se encuentra la rama de productos electrónicos. En síntesis se está en desacuerdo con la fabricación clandestina e introducción ilegal de mercancías, ya que al ingresar al mercado nacional sólo contribuyen al deterioro de las actividades formales y por tanto de la economía; pues éstas le representan una competencia desleal.

A su vez los niveles de calidad que presenta un artículo ilegítimo o pirata por regla general son imperfectos, pero su gran demanda entre el público consumidor se atribuye a que su precio de venta resulta más económico que los elaborados por el sector formal, es por ello que se propone que la industria nacional debiera optimizar sus costos de producción para así poder ofrecer productos a un valor más accesible, y en consecuencia con tal acción se podrían reducir los elevados índices de mercancías de corte irregular que hay en circulación; ya que cualquier bien elaborado al margen de las leyes nunca tendrá la seguridad legal y niveles de resistencia que ofrecen las mercancías reglamentadas.

Por última consideración se mencionará que este tipo de tareas son tan dañinas en todos los niveles que expertos en el tema las consideran como un cáncer que limita el progreso de la sociedad, pues al desviar cierta parte de los recursos económicos que con todo derecho les pertenecen a las compañías formales; éstas en consecuencia no pueden destinar la misma cantidad monetaria a sus investigaciones tecnológicas y cien-

tíficas para mejorar sus productos o ampliar su infraestructura.

#### 4.4.2. Proyectos de Confrontación

A nivel internacional los sectores productivos más -- afectados con la elaboración y comercialización clandestina de mercancías, han conformado asociaciones de corte privado con la finalidad de emprender de manera organizada una serie de medidas que las permitan hacer frente a los efectos negativos que les generan este tipo de grupos delictivos. Cabe mencionar que se está de acuerdo con tales programas en cuanto que su accionar práctico conlleva un sustento teórico que se ubica dentro de la corriente de autores que apoyan a la presente investigación.

En esencia dichos proyectos plantean la modernización administrativa de los estatutos que regulan y amparan a ciertas labores lucrativas, con el objetivo de que esos documentos correspondan a las necesidades operacionales del momento, ello implica una gran diversidad de reformas a los reglamentos que deben ser avaladas por la autoridad pública. Ejemplo de lo anterior es el caso de la Ley General del Derecho de Autor o Propiedad Intelectual, que de ser modificada requiere de la supervisión de la Secretaría de Educación Pública y la Presidencia de la República.

Dentro de este esquema en México grupos productivos consideran pertinente tipificar el delito de la falsificación o sea el acto de piratería de artículos, lo cual debería ir conjuntado con la actualización en las penas para así reprender de una manera justa a los infractores, pues hoy en día según especialistas se cuenta con un sistema legal adverso e incapaz de controlar y sancionar debidamente a los individuos que

trasgredan el orden establecido.

De forma paralela las esferas formales de la economía han emprendido múltiples campañas publicitarias con el principal fin de: 1.- Concientizar a la sociedad de los riesgos legales y técnicos que conlleva comprar mercancías manufacturadas al margen de la ley; 2.- Localizar a los fabricantes y distribuidores de bienes ilegales, para solicitar la intervención de las autoridades correspondientes; 3.- Explicar las diversas ventajas de adquirir productos originales y de importación autorizada al público consumidor.

Por último se procederá a describir la participación de algunos organismos públicos en el proceso de detección de una empresa abocada a la producción clandestina de artículos. En primer lugar se parte de una denuncia formal realizada por la organización perjudicada en sus intereses, posteriormente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación interpone una querrela ante la Procuraduría General de la República, para que ésta gire una orden de aprehensión contra todas las personas que resulten implicadas.

De entre los delitos en que comúnmente incurren dichas compañías destacan: Fabricación ilegal de mercancías, Evasión fiscal, Violación a la propiedad intelectual, Infringir la Ley Federal de Marcas y Patentes, Contrabando de maquinaria, Cohecho a autoridades públicas y demás.

#### 4.4.3. Contrabando de Mercancías

En la actualidad la palabra contrabando se conforma por la preposición CONTRA que significa lo contrario, lo negativo, lo que se opone; es pues un antagonismo que constituye

un obstáculo o rechazo a la voz BANDO. En consecuencia expertos en la materia definen a este fenómeno como una tarea que se desarrolla en contra de lo estipulado en las leyes, ello implica la introducción al país o la salida al extranjero de una amplia gama de mercancías pero de una forma subrepticia. Esta clase de negativos comportamientos en resumen son parte integrante del concepto economía subterránea y por consiguiente se encuentran relacionados con las prácticas del comercio informal, ya que le suministran de manera clandestina una serie de productos de importación ilegal.

En México existen múltiples métodos por medio de los cuales se efectúan actos de contrabando, y de entre los que destacan procede mencionar: 1.- El Documentado o Legalizado, el cual consiste en alterar y falsificar los registros aduanales; 2.- Por Organizaciones delictuosas, que en su operar utilizan modernos sistemas de transporte para así movilizar artículos extranjeros al interior del país y 3.- El denominado Hormiga, que es realizado comúnmente por personas de clase media. Dichos procedimientos varían uno del otro, pero en la mayoría de los casos el contrabando se practica en asociación delictiva con desleales servidores públicos e incluso bajo su protección.

Por sus orígenes a este tipo de bienes se les considera perjudiciales y nocivos, además de que su presencia conlleva: 1.- Evasión del cumplimiento de sus deberes fiscales y ello reduce el ingreso federal; 2.- La industria y el comercio también resultan dañados ya que tienen que enfrentar una competencia desleal; 3.- Esta clase de mercancías al insertarse en el mercado nacional deforma los hábitos de consumo de la sociedad.

Por otra parte investigaciones al respecto coinciden

en señalar que la proliferación del problema del contrabando se atribuye en gran medida a "los extenuantes trámites burocráticos, a la considerable demanda que existe entre la población por tales productos y a la corrupción administrativa que prevalece en las aduanas del país; en resumen el contrabando es un claro indicador de la ineficacia de los controles legales y a la corrupción de ciertos sectores de nuestra administración pública, ello se refleja a través de una serie de prácticas viciadas por parte de los servidores públicos que facilitan la introducción ilegal de mercancías al país. Por tales motivos se establece que la presencia del contrabando se debe a que hay una sociedad que lo fomenta, autoridades que lo permiten y a sistemas administrativos adversos y obsoletos ..." (24)

En la capital del país el método de operación de dichas organizaciones delictivas consiste en la comercialización de artículos electrónicos de importación ilegal, y para lograr sus objetivos primero abastecen a las bodegas y almacenes de corte irregular los cuales en su mayoría se encuentran ubicados en el mercado de Tepito, Merced y Correo Mayor, es así como en tales sitios se llega a concentrar el 70% de las mercancías extranjeras que existen en esta región; posteriormente comerciantes mayoristas adquieren esa clase de bienes que distribuyen a crédito entre las personas que ejercen el comercio distribuyen a crédito entre las personas que ejercen el comercio informal. Cabe destacar que con este ilícito proceder se llegan a comerciar importantes volúmenes de productos, y ello en consecuencia perjudica de manera notable a

---

(24) Esparza Piña, Angel.- Aspectos Históricos y Económicos - del Contrabando en México, Tesis Profesional, UNAM, 1986, pág. 85.



las actividades formales de la ciudad de México.

Es evidente que estas labores reflejan entre otras cuestiones la conjunción de todos los elementos que conforman a la economía subterránea, y por tal motivo para atenuar los efectos negativos que generan en la economía formal se considera procedente en este caso, corregir aquellas disposiciones ordenativas que resulten prolongadas y extemporáneas; ya que sin proponérselo fomentan las prácticas de contrabando. Es decir la carencia de una adecuada normatividad en ciertas funciones administrativas y lucrativas, deriva por regla general en la aparición de ejercicios clandestinos; con lo anterior se denota la importancia de que las autoridades públicas proporcionen una reglamentación eficaz.

Muestra de tales deficiencias se observan en el "Código Aduanero pues se encuentra integrado por 732 artículos los cuales en su mayoría son confusos y anacrónicos, y ello en consecuencia da forma a procesos legales extenuantes y repetitivos que propician el comportamiento corrupto de los servidores públicos e individuos. Ejemplo de lo anterior queda expresado en la principal actividad que desarrollan las aduanas del país que es denominada Despacho Aduanero de mercancías, el cual consta de hasta 15 pasos legales..." (25) Por consiguiente los esfuerzos administrativos deberían de enfocarse a simplificar los sistemas tutelares con la finalidad de suministrar una mayor celeridad a los trámites que el público tiene que efectuar en este ámbito.

En términos generales se está en contra de la introduc

---

(25) Ibidem.-pág. 107

ción de artículos de contrabando ya que ello origina múltiples malestares a diversos sectores, no obstante que con este procedimiento implican jurídicamente a las técnicas de comercio que se ven orillados a participar en la distribución clandestina de ese tipo de mercancías. Por tanto a nivel práctico se considera imprescindible la intervención correcta y decidida de las autoridades capitalinas en conjunción con la Dirección General de Aduanas, para así intensificar acciones de vigilancia dirigidas a erradicar en la medida de lo posible dicho fenómeno, pues además su presencia contribuye al auge de ciertos desempeños informales.

#### 4.5. IMPLICACIONES ECONOMICAS

Por todas las características anteriormente analizadas el comercio informal presenta un elevado índice de ventas con lo cual lesiona de forma considerable a algunas actividades formales y al sistema fiscal, consecuencia directa de que no existe la adecuada reglamentación que controle y vigile su funcionamiento. Dicha situación impide que ese sector mercantil cumpla de manera adecuada con sus deberes tributarios, y ello en consecuencia sólo beneficia a aquellas autoridades corruptas como a pseudolíderes comerciales. Sin embargo, los ordenamientos tributarios vigentes establecen que el individuo que desempeñe cualquier tipo de actividad económica debe contribuir a los ingresos fiscales, por tal razón el comercio clandestino tiene que cumplir con el pago de ciertos gravámenes de entre los que destacan: 1.- Derecho de uso de suelo, 2.- Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.), 3.- Impuesto Sobre la Renta (I.S.R.)

Cabe destacar que las autoridades hacendarias han clasificado al comercio de vía pública a nivel de contribuyentes menores, pero de manera lamentable la complejidad fiscal

antes referida da lugar a que los comerciantes informales recurran al intermediarismo de sus líderes para así intentar cumplir con sus erogaciones impositivas; además en algunos casos procuran evitar sus deberes recurriendo a las prácticas de soborno a la autoridad pública. Tales comportamientos en esencia demuestra que esta clase de sistemas administrativos orillan a los personas a laborar dentro de una subterrneidad que daña a ambas partes.

A consecuencia de ello investigaciones realizadas por organismos privados han detectado una sangría fiscal de proporciones considerables, ya que se estima que el total de ventas promedio de esta modalidad comercial a partir de 1987 a finales de 1988 fue de "1.6 billones y esa cifra en consecuencia representa una evasión fiscal calculada en 500 mil millones de pesos; cantidad que ejemplificada equivale al presupuesto de funcionamiento asignado en conjunto a las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores. El anterior resultado fue elaborado tomando como base el margen de utilidades promedio del 42% que obtiene el comercio informal, y a ese elemento se le aplicó el factor vigente del (I.S.R.) y de igual forma se obtuvo el dato del (I.V.A.); esto dió por conclusión un monto de evasión aproximado a 261 mil 400 millones y 238 mil 156 millones respectivamente..." (26)

Asimismo el elevado índice de crecimiento que muestra dicho fenómeno ocasionó que en el primer trimestre de 1989 la evasión tributaria se elevara a los 300 mil millones de pesos, consecuencia directa de que se efectuaron operaciones comerciales de corte informal cercanas a los 800 mil millones.

---

(26) Luna P., Francisco Javier.- Evasión Fiscal del Comercio-Callejero por 500 mil Mills., Economía, Novedades, México, D.F., 22 de Agosto, 1989, pág. B-1, B-4.

Por otra parte el comercio clandestino para poder ejercer sus tareas en la vía pública se ve cohercionado a realizar una serie de pagos extralegales, tanto a desleales servidores públicos como a sus líderes comerciales. Es importante señalar que este factor promueve la corrupción administrativa la cual desvía significativos recursos monetarios al sistema tributario. De igual forma estudios al respecto detectaron que por ese concepto los comerciantes informales desembolsaron "un total de 27 mil millones de pesos durante 1988, ello demuestra a la vez parte de los elevados costos que implica laborar dentro de los términos que comprende la economía subterránea. Pero a pesar de los efectos negativos que la extorsión monetaria conlleva, en 1989 dichos pagos se incrementaron aún más, pues ahora tal comportamiento conjuntó los 3 mil 500 millones mensuales, y ello derivó en los 44 mil millones de pesos anuales..." (27)

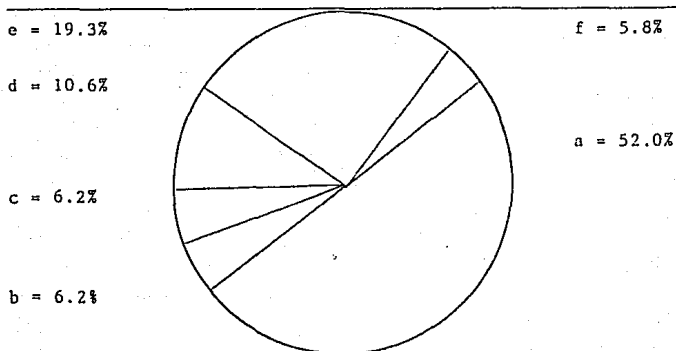
En síntesis se estima que el acelerado ritmo de desarrollo del sector informal entre otras cuestiones ocasionará un mayor desorden comercial en la ciudad de México, ya que en la actualidad tal dato se aproxima al 6.9%, cifra que contrasta con el del comercio establecido calculado en 2.7%. Estos indicadores han derivado en que ambos grupos presentan una magnitud similar, pues a partir de 1990 el primer sector congrega a 112,081 comercios de corte irregular y el segundo a - 121,256 unidades formales; y en consecuencia sus volúmenes de venta son bastante aproximados. Lo preocupante de todo ello es que algunos economistas señalan que si las tendencias prosiguen por igual camino en un período menor de 3 años existirá un mayor nivel de transacción comercial en la vía públi-

---

(27) Fuentes Vivar, Roberto.- Evasión Fiscal por 300 mil - -  
Mills. del Comercio Informal, Economía, Jornada, México,-  
 D.F., 11 de Septiembre, 1989, pág. 8.

ca que en el sistema formal, es decir la normatividad pública en esta área sera sobrepasada.

Por último en el cuadro(IV - 3) se ejemplificará de manera gráfica los porcentajes antes descritos.



Magnitud del Comercio Informal y el Comercio Establecido en la ciudad de México: a.- Comercio Organizado, b.- Puesto Aislados, c.- Puestos Metálicos, d.- Bazares Comerciales, e.- Mercados Sobre Ruedas, f.- Concentraciones de Vendedores.

Fuente: Cámara Nacional de Comercio (1990)

#### 4.5.1. Implicaciones Jurídico - Políticas

El comercio informal en la actualidad se práctica en contra de una serie de disposiciones legales que prohíben su existencia en ciertas zonas de la vía pública, por tal motivo ese sector clandestino se ve inmerso en múltiples contradicciones y violaciones de tipo jurídico y de entre las

que más controversia causan, está la concerniente a la posición que han adoptado las autoridades de concesionar el uso de las calles en la ciudad de México, por medio de emitir diferentes clases de licencias de corte legal para así permitir que ciertas organizaciones de comerciantes irregulares desarrollen sus actividades; y con ese ilegal proceder desleales servidores públicos obtienen un cúmulo considerable de recursos monetarios que por regla general son utilizados en provecho personal. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha establecido que ninguna autoridad se encuentra facultada para privatizar el empleo de los bienes de dominio público, como si fueran propiedad exclusiva, además de que ello perjudica los derechos de terceros y de la comunidad en su conjunto.

La economía subterránea en su acepción de comercio informal en esencia transgrede y no se subordina a lo establecido en los respectivos reglamentos, y en consecuencia para atenuar las sanciones administrativas que ello conlleva en la práctica, ciertas asociaciones políticas de renombre ofrecen una protección que promueve la impunidad legal y fiscal en los grupos clandestinos existentes y a cambio se les solicita que correspondan con un nivel aceptable de fidelidad partidista; sin embargo, también se les exige su presencia en mítines políticos lo cual algunas veces se logra por medio de la represión física.

Asimismo los líderes políticos para cumplir sus tareas partidistas pugnan por obtener un control mayor de las cuatro modalidades que comprende el comercio de vía pública. De igual manera autoridades capitalinas como muestra de debilidad gubernamental han recurrido al apoyo de las congregaciones que han conformado los comerciantes informales; para así crearse una base mínima de respaldo que coadyuve al logro de sus fines.

Dentro de estas circunstancias, se observa que la conformación estructural de las esferas ilegales da lugar a que sean objeto de constantes manejos perniciosos que perjudican y explotan de manera notable el desarrollo de sus prácticas, y además dicho factor contribuye a generar un nivel mayor de anarquía en este ámbito de acción. Por todo lo anteriormente expuesto en la actualidad resulta complicado alcanzar soluciones integrales a la problemática que implica el comercio informal, debido en gran parte al carácter político que ha adoptado tal situación; por último se mencionará que ello se ve agudizado por la carencia de un óptimo control e instrumentos administrativos, lo cual es deber de la autoridad pública conformar y aplicar de una forma eficaz.

#### 4.5.2. Perspectivas Generales

Para concluir el presente capítulo se indicará que el fenómeno de la economía subterránea y de su acepción comercio informal proseguirá manifestándose en el país por tiempo indefinido, pues los diversos elementos que los promueven continuarán fomentado el auge de este tipo de irregularidades; no obstante que ello propicia un desorden que altera el funcionamiento de ciertos sectores de la población, autoridades públicas, actividades de corte legal, etc.; y en consecuencia se perjudica a la economía formal. Por tal motivo se propone que para evitar parte de los efectos negativos que dicho problema genera en la sociedad, es prioritario que se apliquen las medidas adecuadas que promuevan la regularización de las principales labores clandestinas de la capital del país.

Es decir se considera procedente reorientar a esta clase de tareas hacia la formalidad, ya que se estima positivo absorber, proteger y captar a esos grupos en lugar de prohibirlos e inhibir sus potencialidades. Dentro de este esquema

es prioritario que se instrumenten óptimos procesos normativos que capten a algunos de los sectores irregulares más representativos, para así propiciar su regularización mediante el establecimiento de requisitos y métodos sencillos que coadyuven su incorporación gradual a los sistemas normativos existentes, con lo cual dichas labores podrán actuar dentro de un mínimo de orden además de que ello implicaría no continuar desperdiciando las potencialidades tributarias que estas esferas representan.

En la situación del Comercio Informal es indispensable encauzarlo dentro de un cierto ámbito de legalidad, para que así su accionar no continúe siendo explotado en beneficio de ciertos particulares y a la vez no dañe los intereses de terceros; procurándose que su control sea exclusivamente regulado por la autoridad pública. Por último para cumplir de manera correcta tal objetivo es necesario proponer cambios estructurales en el ámbito de lo administrativo, fiscal y político; pues la complejidad que entraña el caso anteriormente analizado así lo requiere.

#### 4.6. SOLUCIONES ALTERNATIVAS

Para concluir la parte última del presente capítulo la cual está dedicada al estudio del problema denominado Comercio Informal, a continuación se vertirán una serie de conclusiones al respecto.

##### 1.- Ambito Administrativo

a) Es prioritario que las autoridades públicas disminuyan el actual ritmo de crecimiento que presenta el Sector Informal, pues según algunas proyecciones, dentro de 10 años la magnitud de dicho grupo podría llegar a sobrepasar a la



esfera formal de la economía; para contrarrestar tal tendencia se deben corregir los principales elementos que fomentan a esta clase de problemas, como: El excesivo reglamentismo, progresividad de la carga impositiva, prohibiciones y corrupción burocrática.

Para ejemplificar el primer factor, cabe mencionar que el número total de trámites que se requieren para dar de alta desde un establecimiento comercial a nivel detallista hasta un super mercado; implica realizar 32 pasos administrativos, en 30 diferentes ventanillas y ello comprende visitar 5 dependencias públicas.

b) Se deben de realizar las modificaciones necesarias al Reglamento de Mercados y Vía Pública, ya que es prioritario que exista un marco normativo actual que entre otras cuestiones permitan a las autoridades ejercer una labor de inspección y vigilancia; para así supervisar que el orden que se establezca no sea alterado o infringido de manera fácil. Además de que se considera procedente incorporar a la actividad de vía pública en la economía formal, con lo cual dicho sector tendría que acatar una serie de obligaciones pero en contrapartida gozaría de derechos que amparen su labor comercial.

c) La actualización del Reglamento de Mercados y Vía Pública, deberá de presentar como principal objetivo permitir la adhesión legal a las diferentes modalidades que integran al comercio informal. Por otro lado es importante la rectificación de tal documento, pues se juzga conveniente que se apegue a las necesidades operacionales que el comercio informal presenta, ya que ese cuadro administrativo que fue laborado en 1951 ha sido rebasado por la realidad práctica.

d) Ahora bien, es importante mantener bajo control

el elevado ritmo de crecimiento y la constante movilidad física que presenta el comercio de vía pública, ya que estos dos factores al no estar controlados o supervisados por la autoridad pública, son elementos fundamentales que contribuyen a incrementar la problemática que existe en este ámbito de acción. Es decir se debería procurar mantener un sistema eficaz de vigilancia para así evitar su desordenado crecimiento y su gran movilidad, por ello el nuevo Reglamento debe de definir de forma clara los criterios para normar y regular a este innovador sistema comercial.

e) Es conveniente que dicho Reglamento sancione a la corrupción administrativa que prolifera en este ámbito de acción, para así coadyuvar a eliminar tal factor; o sea es importante que se estipule y se sancione a la extorsión monetaria y a las prácticas viciadas de que es objeto el comercio informal, la cual en términos generales ejercen desleales servidores públicos y líderes comerciales.

f) Se deben establecer programas de simplificación administrativa a nivel comercio detallista, para así facilitar a los comerciantes de vía pública que cuenten con los suficientes recursos económicos a acceder a un estrato comercial de mayor legalidad; además de que ello también evitaría que los individuos emprendedores no ingresen fácilmente a la clandestinidad. En cuanto que quedó demostrado que los excesivos trámites y procedimientos administrativos que caracterizan a la Ley de Comercio vigente propician el ensanchamiento de la economía subterránea en sus diferentes modalidades comerciales.

Por último es recomendable señalar que las anteriores propuestas al Reglamento de Mercados no son la solución total al problema comercial antes descrito, pero en cambio es un paso significativo para la regulación del comercio informal,

lo cual se considera viable en la medida de los óptimos resultados que han obtenido otras capitales del país.

## 2.- Ambito Fiscal

a) En el área fiscal, la autoridad pública debería de proporcionar los mecanismos necesarios para que los individuos pudieran cumplir con todas sus obligaciones tributarias de la manera más adecuada y oportuna posible. Es decir se debe intentar adecuar las cargas impositivas a la realidad práctica, además de hacerlas claras y entendibles; para con ello intentar incorporar al mayor número de contribuyentes y en consecuencia ampliar la base gravable.

Un ejemplo de la anterior propuesta sería la creación de, PAQUETES BASICOS DE CARGAS FISCALES, para así poder iniciar o formalizar cualquier tipo de empresa; los cuales entre sus principales características deberían de conllevar un proceso simplificado para poder tramitarlos en un período de tiempo mínimo.

b) Las medidas fiscales que se instrumenten entorno al comercio informal deben de incorporarlo al marco fiscal existente, con la finalidad de poder controlarlo de forma tributaria para así revertir parte de sus efectos negativos; a la vez que así se comenzarían a aprovechar de manera positiva las contribuciones monetarias que este grupo comercial representa.

c) Para llevar a cabo lo anteriormente planteado se estima necesario crear los adecuados instrumentos fiscales, que permitan poner en marcha las acciones tendentes a incorporar al padrón de contribuyentes del Distrito Federal al comercio de tipo irregular; con lo cual tendrán que acatar una serie de obligaciones y a la vez gozarán de derechos que propo

ciona cumplir con la Ley . Ello se considera viable ya que según investigaciones al respecto el 73% de los integrantes del comercio de vía pública desean sentirse amparados por la seguridad que proporciona cumplir con la ley.

d) Con la finalidad de ejemplificar lo anterior se propone la creación de un instrumento fiscal denominado PAGO UNICO DE DERECHOS, que deberá cumplirse directamente en las tesorerías del Distrito Federal; el cual tiene como objetivo evitar el pago múltiple de obligaciones extra legales que imponen los líderes comerciales y ciertos servidores públicos al comercio informal. De entre las cuotas que más destacan procede mencionar: Pagos por organización, Uso de suelo, Operación, Protección, etc.; además este nuevo concepto tributario debe de resumir a todas las obligaciones comerciales que sean necesarias para legalizar en la medida de lo posible a dicha actividad, y su monto deberá de ser establecido por las autoridades correspondientes.

e) Otro factor importante que se recomienda instrumentar es el de substituir la palabra IMPUESTO por el concepto de CONTRIBUCION, lo cual tiene como objetivo elevar el nivel de moralidad fiscal entre los individuos que integran a este sector informal. Es decir se considera positivo y equitativo aumentar en la medida de lo posible el número de contribuyentes comerciales, ya que ello podría coadyuvar a ampliar la base gravable en la capital del país.

### 3.- Ambito Político

a) Con la finalidad de proteger y disminuir la problemática en lo referente a la ubicación anárquica que presenta el comercio informal que entre otras cuestiones afecta a los sitios históricos, al comercio establecido de la zona, a cier-

tas actividades formales y para evitar las constantes protestas de la comunidad. Es conveniente que las autoridades Delegacionales en conjunción con los líderes que representan al comercio informal lleguen a acuerdos consertados, para así elaborar de forma clara y eficaz MAPAS COMERCIALES que posteriormente se deben de aplicar de la manera acordada, para con ello ubicar en zonas estratégicas procurando no perjudicar notablemente a la actividad que desempeñan las cuatro modalidades que integran al comercio irregular de la capital.

b) Con la anterior medida se intenta frenar la elevada tendencia de crecimiento y movilidad que conlleva en la actualidad el comercio de vía pública, pues al estar ahora bien localizados las autoridades podrán supervisar que su expansión física no rebase los límites geográficos establecidos, para que así su existencia provoque ahora el menor nivel de descontento entre los otros sectores de la sociedad.

c) Además con tales Mapas Comerciales también se deben de establecer de forma clara las áreas consideradas como prohibidas o restringidas para desarrollar cualquier tipo de actividad lucrativa, en el caso del comercio informal se recuerda que dichas zonas deben ser: Ejes viales, mercados, escuelas, calles del centro histórico, salidas e instalaciones del sistema de transporte colectivo. Para ejemplificar la importancia de ello se mencionará que en el último caso señalado es indispensable prohibir el asentamiento de comerciantes informales, ya que su existencia pone en riesgo la integridad de los usuarios de este transporte; lo cual se incrementa en casos de peligro, pues el desalojo de las instalaciones se dificultaría de manera notable.

d) El mecanismo de operación de los Mapas Comerciales en esencia consiste en que las autoridades delegacionales respectivamente deben de efectuar un censo y levantamiento

físico de un PADRON DE COMERCIANTES INFORMALES, para así posteriormente poder asignarle un número de identificación a cada zona comercial y al titular representante. Lo anterior coadyuvará a mantener un control administrativo de los comerciantes que operan en la vía pública, y una vez cumplidos esos requisitos las Oficinas de Mercados Delegacionales deberán proceder al empadronamiento fiscal de los mismos; para que así puedan realizar sin trabas el cumplimiento del PAGO UNICO DE DERECHOS.

c) La Asamblea de Representantes de la capital del país debe de crear los INSTRUMENTOS DE COMUNICACION que la vinculen directamente con la Secretaría General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, para que así los individuos puedan denunciar conductas nocivas que afecten los derechos y los acuerdos consertados en las reubicaciones del Comercio Informal; lo anterior es con la finalidad de que las autoridades correspondientes puedan corregir de manera eficaz ese tipo de deficiencias.

#### 4.- Ambito Económico

a) Es imprescindible que la economía nacional se reactive, pero procurando que se desarrolle y recupere de una forma sostenida y homogénea, pues si México no procura las condiciones que fomenten el ahorro interno además de incentivar a la producción, ese crecimiento no podrá absorber de manera adecuada los múltiples problemas económicos que perjudican el bienestar de la población; como lo es el actual nivel de desempleo que presenta el mercado laboral, no considerando el 1.2 millones de individuos que desean encontrar un empleo productivo anualmente. Otro factor que ejemplifica dicha deficiencia es que México cuenta con un P.E.A. notablemente reducido, ya que en 1991 éste comprende el 26.1 millones - de personas.

Es conveniente señalar que de persistir tales porcentajes de desocupación la magnitud de la Economía Subterránea en su conjunto tenderá a incrementarse dentro de la sociedad, en virtud de que las ocupaciones del sector informal contarán con una mayor fuerza de trabajo que no ha encontrado un empleo productivo. Por tal motivo ante la incapacidad de la economía formal por generar fuentes de trabajo y resarcir los deteriorados niveles de ingresos en Latinoamérica la Microindustria y el autoempleo han cobrado un auge notable entre la población.

b) Cabe señalar que las dificultades económicas que presenta el país han provocado entre otras cuestiones la imposibilidad del sector formal por crear el número suficiente de empleos, y ello en consecuencia ha derivado en el auge de múltiples tareas de corte irregular. Lo anteriormente mencionado en términos generales muestra que la economía subterránea ha coadyuvado a aliviar en parte los efectos negativos propiciados por la presiones económicas y sociales.

c) Por tales motivos se considera procedente no prohibir, explotar en beneficio propio, limitar, inhibir, etc.; a los desempeños clandestinos que resulten más utilizados por las clases mayoritarias, ya que colaboran a disminuir parte de los efectos negativos que la actual situación económica les plantea a esos grupos. Por consiguiente para contrarrestar de forma efectiva todo ello es prioritario que se reinicie el crecimiento económico sostenido y homogéneo que fomente la creación de empleos productivos, para a la vez evitar en la medida de lo posible que el sector informal continúe su actual ritmo de crecimiento; pues ello contribuye a elevar el índice de operaciones subterráneas, lo cual en su conjunto perjudica a la economía formal.

d) Dentro de este esquema de soluciones alternativas,

se estima procedente para atenuar parte de los problemas que implica la existencia y magnitud del Comercio Informal en la capital del país, que a nivel Delegacional se deben promover PROGRAMAS ORGANIZATIVOS Y ADMINISTRATIVOS que faciliten la conformación de microempresas, cooperativas y talleres artesanales de corte informal. Es decir que ante la incapacidad que presenta el ámbito formal por generar empleos remunerativos, es conveniente permitir que las personas afectadas se lo creen por su propia cuenta y en la medida de sus posibilidades; y sólo se recomienda que las autoridades deben procurar que tales iniciativas se efectúen de la manera más organizada posible, para así evitar que se altere el orden establecido.



## GLOSARIO

- BUROCRATISMO.** Influencia excesiva de los empleados públicos en los trámites administrativos
- COHECHO.** Oferta monetaria para corromper a un funcionario público, con el objetivo de alterar el correcto ejercicio de sus funciones.
- COMERCIO.** Es la negociación que se realiza comprando, vendiendo o permutando mercancías, objetos, bienes, etc.
- COMERCIO INFORMAL** Conjunto de operaciones de carácter lucrativo tendientes a la transacción y distribución de mercancías o servicios, pero ello implica la no observancia de los estatutos que regulan a la actividad comercial.
- CONCUPISCENCIA.** Asociación delictuosa, la cual conlleva la realización de actos ilícitos.
- CONTRABANDO.** Acción de introducir y exportar de una manera fraudulenta géneros o mercancías.
- DESEMPLEO.** Carencia de trabajo, desocupación o paro obligado de funciones.
- ECONOMIA INFORMAL** Se refiere específicamente al conjunto de actividades que escapan a los registros estadístico, fiscal y legal esta-

## VII

blecidos por la economía oficial.

- ECONOMIA SUBTERRANEA** Genéricamente se clasifica como el Producto Interno Bruto no registrado o registrado de manera parcial en las estadísticas oficiales.
- EMPLEO.** Acción de utilizar la fuerza de trabajo o conocimientos en una tarea determinada. Lo cual permite a cambio satisfacer las necesidades individuales de quien lo ejecuta.
- EMPLEO PRODUCTIVO.** Es aquella actividad suficientemente remunerada, tanto en lo social como en lo económico.
- ILICITO.** Acto no lícito, es decir que no se encuentra permitido por la ley.
- IMPUESTO.** Se define como la extracción monetaria efectuada conforme a las vías legales.
- MORALIDAD FISCAL.** Se entiende como la actitud o tendencia que existe en el individuo por la evasión de los impuestos. O sea es el grado de aceptación que hay en una sociedad por ingresar a la economía subterránea.
- SUBEMPLEO.** Desempeño deficiente de un trabajo, ya sea porque se labora un tiempo mayor o menor del deseable y en contrapartida se obtienen remuneraciones inferiores

## VIII

a las legales.

### SUBREPTICIO.

Acción oculta y a escondidas de un determinado hecho, la cual se realiza para alcanzar un determinado objetivo de características irregulares.

### SOBORNO.

Acción y efecto de corromper con dádivas monetarias a alguien en especial, para obtener de él una prestación o servicio.

## BIBLIOGRAFIA

## A.- LIBROS

A. Peterson, Federico.- Del árbol de la noche triste al cerro de las campanas, México, Editorial Pueblo Nuevo, novena edición, 1982.

Acosta Romero, Miguel.- Segundo curso de derecho administrativo, México, Editorial Porrúa, primera edición, 1989.

Beltrán, Enrique.- Cincuenta años de Revolución, México, Editorial FCE, 1960.

Bremman Geoffrey.- The power to tax, Westford, Mass, Cambridge University Press, 1980.

Carrasco, Pedro.- Economía política e ideología en el México prehispánico, México, Editorial Nueva Imagen, tercera edición, 1982.

Cardoso, Ciro.- México en el siglo XIX, México, Editorial Nueva Imagen, 1984.

Carrillo Landeros, Ramiro.- Metodología y administración, México, Editorial Limusa, primera reimpresión, 1986.

Castillo Méndez, Laura Elena.- Historia del comercio en la ciudad de México, México, Editorial Mexicano, 1973.

Centro de Estudios del Sector Privado.- La economía subterránea en México, México, Editorial Diana, 1987.

Colmenares M., Ismael.- Cien años de lucha de clases en México, México, Editorial Quinto Sol, 1982.

Cosío Villegas, Daniel.- Historia moderna de México, México, Editorial Hermes, segunda edición, 1974.

De Soto, Hernando.- El otro sendero, México, Editorial Diana, segunda edición, 1987.

Elizondo, Salvador.- Economía Comercial, estructura y funcionamiento de la distribución, México, UNAM, 1967.

Faya Viesca, Jacinto.- Finanzas públicas, México, Editorial Porrúa, segunda edición, 1986.

Gibson, Charles.- Los aztecas bajo el dominio español, México Editorial Siglo XXI, 1967.

Guerrero Orozco, Omar.- Las ciencias de la administración en el Estado absolutista, México, Editorial Fontamara, primera edición, 1986.

Katz, Friedrich.- Situación social y económica de los aztecas, México, UNAM, 1966.

Krauze, Enrique.- Historia de la Revolución Mexicana (1924 - 1928), México, El Colegio de México, 1981.

León Portilla, Miguel.- Antología de toetihuacán a los aztecas, México, UNAM, segunda edición, 1983.

López Cámara, Francisco.- La estructura económico y social de México en la época de la Reforma, México, Editorial Siglo XXI, tercera edición 1975.

López Rosado, Diego G.- Curso de historia económica de México, México, UNAM, tercera edición, 1973.

López Rosado, Diego G.- Ensayos sobre historia económica de México, México, UNAM, 1957.

López Rosado, Diego G.- Historia y pensamiento económico de México, México, UNAM, 1969.

López Rosado, Diego G.- Los servicios públicos en la ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 1976.

López Rosado, Diego G.- Problemas económicos de México, México UNAM, sexta edición, 1984.

Moreno Padilla, Javier.- Mini prontuario de leyes fiscales, México, Editorial Trillas, primera edición, 1989.

Muñoz, Humberto.- Migración y desigualdad social en la ciudad de México, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 1972.

Novoa Monreal, Eduardo.- El derecho como obstáculo al cambio social, México, Editorial Siglo XXI, octava edición, 1986.

Orozco y Berra, Manuel.- Historia de la ciudad de México, México, Editorial Diana, 1988.

Pazos, Luis.- Los límites de los impuestos, México, Editorial Diana, 1989.

Pichardo Pagaza, Ignacio.- Introducción a la administración pública de México, T. II, INAP, segunda reimpresión, 1988.

Reisman, W. Michael.- ¿Remedios contra la corrupción?, México, Editorial FCE, primera edición, 1981.

Salinas de Gortari, Carlos.- Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, México, Poder Ejecutivo Federal, Edición a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.

Solís, Leopoldo.- La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, México, Editorial Siglo XXI, 14 edición, 1985.

Sturt Mill, John.- Principios de economía política, México, Editorial FCE, 1943.

Ulloa, Bertha.- Historia de la Revolución Mexicana, México, El Colegio de México, 1983.

Weber, Max.- Economía y sociedad, México, Editorial FCE, 1983.

Woodrow, Borah.- El gobierno provincial en la nueva España, UNAM, primera edición, 1985.

#### B.- TESIS

Bracho O. Roberts, Héctor Jaime.- Comercio y empleo en México, México, ITAM, 1984.

Esparza Piña, Angel.- Aspectos históricos y económicos del contrabando en México, México, UNAM, FCP y S, 1986.

Fuentes Ramírez, Luis Alberto.- Investigación de los usuarios del mercado sobre ruedas, México, UNAM, FCA, 1971.

XIII

López Monjoldín, Adriana.- Hacia la ciudad del capital, México, UNAM, INAH, 1982.

Reyes Méndez, Rodolfo.- El comercio interior en México, México, UNAM, FE, 1966.

Uribe Torres, Jesús Salvador.- Algunos aspectos del sistema tributario mexicano, México, UNAM, FCP y S, 1986.

C.- REVISTAS

Acharya, Shankar.- "The Underground Economy in the United States comment on Vito Tanzi", Staff Papers, International Monetary Fund Washington, E.U.A., Vol. 31, December, 1984, pp. 742 - 746.

Alvarez Calderon, José.- "El Comercio Ambulante en la ciudad de México", Cámara Nacional de Comercio, México, D.F., agosto, 1987, pp. 1 - 56.

Alverde Goya, José María.- "Economía Informal - ¿Quién Provee a los Ambulantes", Cámara Nacional de Comercio, México, D.F., tercera edición, noviembre, 1987, pp. 1 - 58.

Alverde Goya, José María.- "Economía Informal", Cámara Nacional de Comercio, México, D.F., 1988, pp. 7 - 64.

Cabildo, Miguel.- "Las calles de la ciudad un botín económico y político para los líderes del comercio ambulante", Proceso, México, D.F., No. 685, diciembre, 1989, pp. 22 - 26.

Cabrera, Gustavo.- "La migración interna en México, aspectos metodológicos y cuantitativos", Demografía y Economía, México, D.F., Vol. 1, No. 3, 1967, pp. 1 - 20.



Carson, Carol.- "The Underground Economy: An Introduction", Survey of Current Business, E.U.A., Vol. 64, NO. 5 y 7, 1984, pp. 21 - 35, 106 - 117.

Castillo, Alejandro.- "La otra cara de la economía: Los ambulantes", Cámara, Organó Informativo de la Cámara Nacional de Comercio, México, D.F., Vol. XXVII, octubre - noviembre, 1989, pp. 9 - 18.

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado.- "Aspectos Relevantes del Estudio de la Economía Subterránea en México", Ejecutivos de Finanzas, México, D.F., Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas A.C., No. 10, octubre, 1986, pp. 8 - 23.

Chávez.C., Luis .- "El peso de la carga fiscal", Visión, México, D.F. No. 75, 25 de febrero, 1985, pp. 28 - 31.

Cuadernos de Debate sobre Problemas Urbanos.- "La lucha de los vendedores ambulantes", Cuadernos de Debate sobre Problemas Urbanos, Departamento de Investigaciones Arquitectónicas y Urbanísticas del Instituto de Ciencias, México, Univ. Aut. de Puebla, No. 9 - 10, 1987, pp. 1 - 164.

De Soto, Hernando.- "Los Informales presentan una respuesta a Marx", The Washington Quarterly, Centro para estudios estratégicos e internacionales y el Instituto Tecnológico de Massachusetts, E.U.A., Vol. 12, No. 1, 1989, pp. 56 - 60.

Díaz, Rafael.- "Los comerciantes frente a sus obligaciones legales", Cámara Nacional de Comercio Servytur, Organó Informativo de la Cámara Nacional de Comercio, México, D.F., enero, 1987, pp. 9 - 18.

García, Simón.- "La economía subterránea una respuesta a elevados impuestos, burocratismo y corrupción", Visión, México, D.F., No. 85, 17 de julio, 1985, pp. 6 - 17.

Labra M., Armando.- "Políticas de Empleo", Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, UNAM, noviembre, 1986, pp. 1 - 41.

M. Contreras, Juan de.- "Moralización del Comercio", Archivo General de la Nación, Ramo: Industria y Fomento, México, D.F., 1917, pp. 1 - 37.

Merino, Marco Antonio.- "Acción Legal contra la piratería", PC / TIPS, Ideas y recomendaciones para optimizar el uso de la computadora, México, D.F., año 3, No. 27, abril, 1990, pp. 6 - 9.

O'Donnell González, Luis.- "¿Qué hacer con los Ambulantes?", Contenido, México, D.F., marzo, 1988, pp. 30 - 36.

Ortega González, Jaime.- "La economía subterránea en México", Coyuntura, Escuela Nacional de Estudios Superiores Aragón, México, D.F., UNAM, No. 15, diciembre, 1987, pp. 121 - 126.

Paré, Luisa.- "Tianguis y economía capitalista", Nueva Antropología, México, D.F., No. 2, febrero, 1975, pp. 85 - 93.

Ramírez, Jesús.- "Entrevista al presidente de la comisión de abasto de la ARDF", Tianguis y Bazares, México, D.F., agosto, 1989, pp. 2 - 3.

Rodríguez Chaurnet, Dinah.- "Economía Informal", Revista Latinoamericana de Economía y Problemas del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, México, D.F., UNAM, No. 71, marzo, 1988, pp. 99 - 120.

Tanzi, Vito.- "The Underground Economy in the United States: Estimates and Implications", Quarterly Review, Banca Nazionale del Lavoro, E.U.A., Vol. 135, december, 1980.

D.- PERIODICOS

A.F.P.- "Le economía subterránea de Brasil ha producido su recesión", Economía, Novedades, Méx., D.F., 12 de julio, 1989, pp. B5.

Alemán, Miguel.- "Reglamento de Mercados y Vía Pública", Diario Oficial, Méx., D.F. 9 de junio, 1951, pp. 6 - 15.

Cámara Nac. Ind. Elec. y Comun. Eléc. (CANIEFE).- "La piratería de videos", Enfoques, Financiero, Méx., D.F., 4 de marzo, 1990, pp. 46

Dávila, Raúl.- "Fuerte crecimiento de la economía subterránea" finanzas, Sol de México, Méx., D.F., 19 de junio, 1989, pp. 1, 3

D.D.F.- "Acuerdo que declara prohibido ejercer el comercio en la vía pública". Diario Oficial, Méx., D.F., 11 de octubre, 1967, pp. 8 - 9.

D.D.F.- "Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del D.D.F.", Diario Oficial, Méx., D.F., 13 de enero, 1984, pp. 36 - 37.

Fuentes Vivar, Roberto.- "Evasión fiscal por 300 mil mill del comercio informal", Economía, Jornada, Méx., D.F., 11 de septiembre, 1989, pp. 4

Gutiérrez, Elvia.- "Se prevé una agudización del desempleo abierto en 1990", Análisis, Financiero, Méx., D.F., 24 de enero, 1990, pp. 20.

Lomelín, Gustavo.- "La economía subterránea ascenderá a 172 bdp. en 1989", Finanzas, Financiero, Méx., D.F., 11 de octubre, 1989, pp. 14.

Luna P., Fco. Javier.- "Evasión Fiscal del comercio callejero por 500 mil mills", Economía, Novedades, Méx., D.F. 22 de agosto, 1989, pp. B-1, B-4.

Luna P. Fco. Javier.- "Fuera de control el comercio ambulante de la capital", Economía, Novedades, Méx., D.F. 21 de agosto, 1989, pp. B-1, B-2.

Magaña C., Manuel.- "Saturan de puestos metálicos la vía pública", Metropolitana, Excelsior, Méx., D.F., 8 de septiembre 1989, pp. 1, 2.

Marín, Nidia.- "Desempleo, impuestos y migración nutren a la economía informal", Metropolitana, Excelsior, Méx., D.F., 7 de junio, 1989, pp. 1, 3.

Marín, Nidia.- "Grupos del sector privado alimentan a la economía subterránea", Metropolitana, Excelsior, Méx., D.F., 13 de junio, 1989, pp. 1, 3.

Martínez, José.- "Economía subterránea: un arma de dos filos: wall-street", Economía, Financiero, Méx., D.F., 5 de octubre, 1989, pp. 1, 28.

Méndez Alarcón, Armando.- "¿Ha oído hablar de piratas últimamente?", Enfoques, Financiero, Méx., D.F., 4 de marzo, 1990, pp.45.

XVIII

Muñoz Ríos, Patricia.- "Prepotencia y corrupción de inspectores fiscales alimentan la economía informal", Finanzas, Nacional, Méx., D.F., 5 de julio, 1989, pp. 1, 2.

Ortega Zurita, Andrés Roberto.- "Coabasto y los tianguistas", Metropolit, Sol de México, Méx., D.F., 25 de julio, 1989, pp.5

Rodríguez J., Israel.- "En 1990 casi 10 mill de personas participaron en la economía informal", Economía, Nacional, Méx., D.F. 19 de junio, 1989, pp. 3.

Semadeli Vernis, Arnaldo.- "Economía subterránea", Enfoques, -- Financiero, Méx., D.F. 19 de julio, 1990, pp. 38.

Zúñiga, María Elena.- "La guerra de la informática", Mercado Financiero, Novedades, Méx., D.F., 23 de julio, 1990, pp. 11.

E.- VIDEOGRAMAS

Contra Punto.- Economía Subterránea - El Progreso Clandestino, - Canal 9, 19 : 00 Horas, México, D.F. 1ra Quincena de Marzo, Serie de 10 Programas, 1989, Conductor: Abraham Zabudovsky.