

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

ALFREDO DEL MAZO MAZA, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes sabed:

Que la Legislatura del Estado, ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

La H. "LXI" Legislatura del Estado de México decreta:

DECRETO NÚMERO 124

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XLVI y se adiciona la fracción XLVII del artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, para quedar como sigue:

Artículo 31.- ...

I. a XLV. ...

XLVI. Promover la ejecución municipal de programas de dignificación, calidad y mejora permanente del servicio público de los mercados, así como del comercio semifijo, con el objeto de impulsar su rentabilidad y desarrollo digno en beneficio de las y los habitantes del Municipio, y

XLVII. Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

TERCERO. Los ayuntamientos deberán llevar a cabo los ajustes normativos y expedirán la reglamentación correspondiente para darle cumplimiento dentro de los 90 días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

CUARTO. Los ayuntamientos que cuenten con la suficiencia y capacidad presupuestal para dicho efecto deberán dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto en términos del mismo, en caso contrario deberán contemplar lo conducente para el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los ocho días del mes de diciembre del año dos mil veintidós.- Presidente.- Dip. Enrique Edgardo Jacob Rocha.- Secretarías.- Dip. Viridiana Fuentes Cruz.- Dip. Ma. Trinidad Franco Arpero.- Dip. Mónica Miriam Granillo Velasco.- Rúbricas.

Por tanto, mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, México, a 20 de diciembre de 2022.- **EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MÉXICO, LIC. ALFREDO DEL MAZO MAZA.- RÚBRICA.- EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, LUIS FELIPE PUENTE ESPINOSA.- RÚBRICA.**

Al margen Escudo de la LXI Legislatura del Estado de México, y una leyenda que dice: Diputadas y Diputados Locales Estado de México, Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Dip. Myriam Cárdenas Rojas.

Toluca, Estado de México, a de mayo del 2022.

**DIPUTADA
MÓNICA ANGÉLICA ÁLVAREZ NEMER
PRESIDENTA DE "H." LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO DE MÉXICO
PRESENTE**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51 fracción II, 57 y 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 28, fracción I, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; la que suscribe Diputada Myriam Cárdenas Rojas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, someto a la consideración de esta Honorable Legislatura, **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XLVI y se adiciona la fracción XLVII al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La crisis económica en la cual se ha visto envuelta la sociedad mexicana, así como los estragos de la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 ha promovido que se intensifiquen formas de percibir ingresos, una de ellas el comercio semifijo.

Es por ello que tenemos que proteger y reconocer a este sector que año tras año incrementa debido a distintos factores como lo son: crecimiento poblacional, crisis económicas, y disminución de la tasa de empleo.

En relación con lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) nos menciona que:

"El comercio ambulante es un fenómeno global. En ciudades y poblados alrededor del mundo, millones de personas se ganan la vida, total o parcialmente, vendiendo una gama amplia de bienes en las calles, banquetas y otros espacios públicos" (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002.

El este sentido es necesario crear iniciativas que dignifiquen al comercio semifijo y ambulante bajo un sentido, humanista, regulatorio, de derecho y no prohibicionista.

Pasar de una política pública municipal excluyente a políticas públicas y cuerpos normativos que reconozcan el Derecho al Trabajo de todas las personas.

Lo complejo del fenómeno que se aborda en la iniciativa, deviene de condiciones particulares asociadas a la economía, la cultura y la estructura social de un territorio en el que existen múltiples manifestaciones de comercio, las cuales son denominadas de diversas formas, ya sea como tianguis, mercados sobre ruedas, concentraciones, mercados ambulantes, mercados móviles o romerías, que se instalan en el espacio público.

De las múltiples causas que pueden explicar esta situación resalta un estudio realizado por la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México¹, el cual sostiene que las personas que se dedican al comercio en tianguis lo hacen en un 38% por una situación económica adversa, el 35 % derivado de que sus familiares ya realizaban esta actividad, por lo que su inserción fue directa, el 17 % por gusto y el resto por otro motivo.

Como parte del enfoque económico sobre el trabajo informal, Elizarrarás Dorantes distingue dos niveles al interior del comercio informal:

1. Comercio informal de subsistencia. Conformado por personas cuyos ingresos por lo regular no superan el equivalente al salario mínimo, que se mantienen en el estrato económico más bajo, y están diseminadas en las calles dedicándose generalmente a la venta cuya característica principal es el manejo de inversiones mínimas y de volúmenes de venta monetariamente bajos.

2. Comercio informal de rentabilidad. Integrado por personas cuyos ingresos les permiten tener capacidad contributiva pero que, a pesar de ello, no lo hacen. Se caracteriza por ofrecer a sus titulares altas utilidades en el ejercicio de su actividad, evitando la carga fiscal y el cumplimiento de la reglamentación respectiva para su debido establecimiento y funcionamiento².

A partir de tal distinción se hace hincapié en la obligación de todas y todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, de la federación, del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, establecida en el artículo 31 constitucional donde, sin embargo, se acentúa que la proporcionalidad debe ser acorde a la capacidad económica.

¹ Castro Martínez, Antonio, El comercio informal en la ciudad de México. Un acercamiento a los tianguis. México, Facultad de Contaduría y Administración, UNAM.

² Oscar Elizarrarás Dorantes, Control fiscal del comercio informal, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Col. de Estudios Jurídicos, t. xvi), 2002, pp. 37-39, disponible en http://200.94.19.138/biblioteca_cesmdfa/images/rocketlauncher/frontpage/documentos/ESTUDIOS/16.pdf

Esta iniciativa es parte de las obligaciones que tenemos como Poder Legislativo para brindar certeza jurídica a las personas que ejercen el comercio informal en el espacio público y de garantizar un nivel de vida adecuado de personas vecinas y transeúntes, pensando también en las personas que tienen sus domicilios o transitan por las inmediaciones de alguna vía pública utilizada y ocupada para llevar a cabo actividades de oferta y demanda de diversos productos.

Reconocemos que el comercio informal en el espacio público es un fenómeno complejo en el que convergen factores como el desempleo, la falta de oportunidades educativas, la marginación, el alto costo del crédito para instalar un negocio propio, entre muchas otras causas que explican su origen y, en algunos casos, desbordamiento.

Por ello, se destaca la necesidad de no criminalizar la actividad comercial informal, sino de regularla y ordenarla, con la finalidad de permitir que quienes se dedican a ejercerla tengan certeza respecto de sus derechos y obligaciones, de ese mismo modo, las autoridades son las responsables de generar acciones para mitigar los impactos generados a las personas que habitan y transitan en las zonas donde se desarrollan actividades comerciales de esa naturaleza.

Cabe destacar la postura de ONU-Hábitat, que en el año 2014, expuso en su Informe sobre "Planeamiento Urbano para Autoridades Locales" que mejorar las condiciones de los mercados informales puede incrementar la actividad económica de los barrios; ello será posible si se mejoran las condiciones materiales e inmateriales en que se lleva a cabo el comercio en el espacio público y se promueve que los oferentes sean capaces de desarrollar sus negocios, lo que redundará en un incremento del valor económico, social y cultural del área.

A partir de lo antes señalado, es que la presente iniciativa pasa por el tamiz de una visión regulatoria, es decir:

- Crear leyes que garanticen el Derecho a trabajar en un espacio urbano poniendo énfasis en técnicas y reglas que permitan que esta práctica se realice sin transgredir derechos y que estos sean ubicados en lugar estratégicos desde una planeación municipal urbana.
- Estructurar el comercio semifijo y ambulante en los municipios con la finalidad de dar una mejor imagen urbana así también buscar comprender cómo el acto de instalar un puesto ambulante en la vía pública con un enfoque de identidad y dignificación contribuye al desarrollo.

El objetivo de la presente es reconocer e incorporar derechos en los cuerpos normativos que regulen esta práctica y procuren su dignificación y mejora, pues sólo así las autoridades contarán con el marco jurídico necesario para tomar decisiones dualistas y no arbitrarias para mediar entre el derecho al trabajo y el derecho a terceros a utilizar la vía pública, este proceso garantiza que el comerciante tiene un derecho y la autoridad debe dar una respuesta legalmente fundamentada.

Actualmente se suelen emitir decisiones discrecionales por parte de las autoridades municipales para conceder o negar permisos para vender en las calles, esta situación se debe convertir en una relación entre un ciudadano y su gobierno, misma que debe ser reconocida en la normatividad vigente, siempre respetando y reconociendo el Derecho al Trabajo como también el de transitar por la vía pública de todas las personas.

Reorganizar los diferentes tianguis, mercados sobre ruedas y romerías que se instalan en los municipios para mejorar la planeación urbana requiere pasar de un pensamiento de estrategias regulatorias diseñadas para desplazar, controlar y excluir a este sector desfavorecido dentro de espacios específicos en la práctica, a políticas públicas que garanticen el "DERECHO AL TRABAJO", a las ciudades y el entorno.

Debemos dar tres pasos para dignificar el comercio ambulante y semifijo:

1. Análisis de las condiciones;
2. Ubicación en espacios estratégicos;
3. Ejecución e inicio de obras destinadas a la adecuación de espacios públicos.

No podemos dejar de lado que fue tanto el crecimiento del comercio en la vía pública, como también la ausencia de ordenamiento y reglamentación que da pie a la inexistencia de certeza jurídica y dignificación para quienes lo ejercen. Estos tres pasos se plasman en los siguientes objetivos de la iniciativa:

1. Que los comerciantes y las autoridades municipales trabajen juntos para mejorar la imagen en los mercados, tianguis y romerías municipales creando programas de mejora y dignificación de espacios.
2. Unir esfuerzos con los vendedores para dar mantenimiento a los espacios, instalaciones y estructuras que ocupen.
3. Mejoras al servicio público de los mercados, tianguis y romerías de los municipios.
4. Impulsar la rentabilidad y desarrollo digno de la actividad comercial en beneficio de las y los habitantes de los Municipios.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Honorable Legislatura, para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación de la presente iniciativa, en los términos del proyecto de decreto que adjunto se acompaña:

A T E N T A M E N T E.- DIP. MYRIAM CÁRDENAS ROJAS.- GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

HONORABLE ASAMBLEA

La Presidencia de la "LXI" Legislatura remitió a las Comisiones Legislativas de Legislación y Administración Municipal y de Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero, para su estudio y dictamen, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XLVI y se adiciona la fracción XLVII al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, presentada por la Diputada Myriam Cárdenas Rojas, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Desarrollado el estudio de la iniciativa de decreto y ampliamente discutido en las comisiones legislativas, nos permitimos con sustento en lo establecido en los artículos 68, 70, 72 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en relación con lo previsto en los artículos 13 A, 70, 73, 78, 79 y 80 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, emitir el siguiente:

DICTAMEN**ANTECEDENTES**

La Diputada Myriam Cárdenas Rojas, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó, a la deliberación de la Legislatura, la Iniciativa de Decreto en uso del derecho de iniciativa legislativa dispuesto en los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.

Con base en el estudio realizado quienes integramos las comisiones legislativas, apreciamos que, la Iniciativa de Decreto tiene como propósito principal que los ayuntamientos promuevan la ejecución municipal de programas de dignificación, calidad y mejora permanente del comercio semifijo, con el objeto de impulsar su rentabilidad y desarrollo digno.

CONSIDERACIONES

Es competencia de la Legislatura conocer y resolver la Iniciativa, en atención a lo señalado en el artículo 61 fracciones I y XXVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, norma que le faculta para legislar en materia municipal, considerando, en todos los casos, el desarrollo del Municipio, como ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes de la Entidad, conforme lo previsto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables.

Advertimos, con la iniciativa, que la crisis económica en la cual se ha visto envuelta la sociedad mexicana, así como los estragos de la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 ha promovido que se intensifiquen formas de percibir ingresos, una de ellas el comercio semifijo y por ello, se tiene que proteger y reconocer a este sector que año tras año incrementa debido a distintos factores como lo son: crecimiento poblacional, crisis económicas, y disminución de la tasa de empleo.

Cabe destacar que, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "El comercio ambulante es un fenómeno global. En ciudades y poblados alrededor del mundo, millones de personas se ganan la vida, total o parcialmente, vendiendo una gama amplia de bienes en las calles, banquetas y otros espacios públicos" (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002, como se menciona en la parte expositiva de la propuesta legislativa.

Creemos también indispensable promover iniciativas que dignifiquen al comercio semifijo y ambulante bajo un sentido, humanista, regulatorio, de derecho y no prohibicionista, pasando de una política pública municipal excluyente a políticas públicas y cuerpos normativos que reconozcan el Derecho al Trabajo de todas las personas.

En este sentido, la iniciativa aborda un fenómeno complejo que tiene que ver con las condiciones particulares asociadas a la economía, la cultura y la estructura social de un territorio en el que existen múltiples manifestaciones de comercio, las cuales son denominadas de diversas formas, ya sea como tianguis, mercados sobre ruedas, concentraciones, mercados ambulantes, mercados móviles o romerías, que se instalan en el espacio público, situación que ha sido motivo de estudio por la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México, el cual sostiene que las personas que se dedican al comercio en tianguis lo hacen en un 38% por una situación económica adversa, el 35 % derivado de que sus familiares ya realizaban esta actividad, por lo que su inserción fue directa, el 17 % por gusto y el resto por otro motivo.

En términos de lo referido en la iniciativa, Elizarrarás Dorantes distingue dos niveles al interior del comercio informal: Comercio informal de subsistencia. Conformado por personas cuyos ingresos por lo regular no superan el equivalente al salario mínimo, que se mantienen en el estrato económico más bajo, y están diseminadas en las calles dedicándose generalmente a la venta cuya característica principal es el manejo de inversiones mínimas y de volúmenes de venta

monetariamente bajos y Comercio informal de rentabilidad. Integrado por personas cuyos ingresos les permiten tener capacidad contributiva pero que, a pesar de ello, no lo hacen. Se caracteriza por ofrecer a sus titulares altas utilidades en el ejercicio de su actividad, evitando la carga fiscal y el cumplimiento de la reglamentación respectiva para su debido establecimiento y funcionamiento.

Por otra parte, en la iniciativa se resalta la obligación de todas y todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, de la federación, del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, establecida en el artículo 31 constitucional donde, sin embargo, se acentúa que la proporcionalidad debe ser acorde a la capacidad económica.

Con la iniciativa se busca que el Poder Legislativo, a través de la Ley favorezca la certeza jurídica a las personas que ejercen el comercio informal en el espacio público y de garantizar un nivel de vida adecuado de personas vecinas y transeúntes, pensando también en las personas que tienen sus domicilios o transitan por las inmediaciones de alguna vía pública utilizada y ocupada para llevar a cabo actividades de oferta y demanda de diversos productos.

En este sentido, es importante reconocer que el comercio informal en el espacio público es un fenómeno complejo en el que convergen factores como el desempleo, la falta de oportunidades educativas, la marginación, el alto costo del crédito para instalar un negocio propio, entre muchas otras causas que explican su origen y, en algunos casos, desbordamiento. Por lo que no debe criminalizarse la actividad comercial informal, sino de regularla y ordenarla, para darle certeza a los derechos y obligaciones de quienes se dedican a su ejercicio.

Es importante crear leyes que garanticen el derecho a trabajar en espacio urbano; estructurar el comercio semifijo y ambulante en los Municipios y para tal propósito se deben generar cuerpos normativos que establezcan la regulación de esta práctica y procuren su dignificación y mejora. Es indispensable que los comerciantes y las autoridades municipales trabajen juntos; unir esfuerzos con los vendedores; mejorar el servicio público de los mercados, tianguis y romerías; e impulsar la rentabilidad y desarrollo digno de la actividad comercial en beneficio de las y los habitantes de los Municipios.

En consecuencia, estamos de acuerdo con la iniciativa en cuanto a la ejecución municipal de programas de dignificación, calidad y mejora permanente del comercio semifijo, con el objeto de impulsar su rentabilidad y desarrollo digno en beneficio de las y los habitantes del Municipio.

Por las razones expuestas, acreditado el beneficio social de la iniciativa con proyecto de decreto y cumplimentados los requisitos legales de fondo y forma, nos permitimos concluir con los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Es de aprobarse, en lo conducente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XLVI y se adiciona la fracción XLVII al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, conforme al presente dictamen y proyecto de decreto correspondiente.

SEGUNDO.- Se adjunta el Proyecto de Decreto para los efectos procedentes.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, al primer día del mes de diciembre del año dos mil veintidós.

COMISIÓN LEGISLATIVA DE LEGISLACIÓN Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.- PRESIDENTA.- DIP. CLAUDIA DESIREE MORALES ROBLEDO.- SECRETARIO.- DIP. DIONICIO JORGE GARCÍA SÁNCHEZ.- PROSECRETARIO.- DIP. IVÁN DE JESÚS ESQUER CRUZ.- MIEMBROS.- DIP. LOURDES JEZABEL DELGADO FLORES.- DIP. ELBA ALDANA DUARTE.- DIP. MARÍA DEL ROSARIO ELIZALDE VÁZQUEZ.- DIP. JAIME CERVANTES SÁNCHEZ.- DIP. MARIO SANTANA CARBAJAL.- DIP. MARÍA DE LOS ÁNGELES DÁVILA VARGAS.- DIP. LUIS NARCIZO FIERRO CIMA.- DIP. SILVIA BARBERENA MALDONADO.- DIP. OMAR ORTEGA ÁLVAREZ.- DIP. RIGOBERTO VARGAS CERVANTES.

COMISIÓN LEGISLATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIAL, COMERCIAL Y MINERO.- PRESIDENTA.- DIP. LILIA URBINA SALAZAR.- SECRETARIO.- DIP. LUIS NARCIZO FIERRO CIMA.- PROSECRETARIA.- DIP. MÓNICA ANGÉLICA ÁLVAREZ NEMER.- MIEMBROS.- DIP. MARÍA DEL CARMEN DE LA ROSA MENDOZA.- DIP. NAZARIO GUTIÉRREZ MARTÍNEZ.- DIP. MARIO ARIEL JUÁREZ RODRÍGUEZ.- DIP. EVELYN OSORNIO JIMÉNEZ.- DIP. GUILLERMO ZAMAONA URQUIZA.- DIP. ALONSO ADRIÁN JUÁREZ JIMÉNEZ.- DIP. VIRIDIANA FUENTES CRUZ.- DIP. SERGIO GARCÍA SOSA.- DIP. CLAUDIA DESIREE MORALES ROBLEDO.- DIP. MARTÍN ZEPEDA HERNÁNDEZ.