

2ej 460

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO



BASES JURIDICAS DE LA NUEVA CENTRAL
DE ABASTO PARA LA CIUDAD DE MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

LEOBARDO VERDUZCO RIOS

1 9 8 2

PRESENTACION

1. CAPITULO PRIMERO

"EL PROCESO DE ABASTO A TRAVES DE LA ZONA
DEL MERCADO DE LA MERCED".

1.1. El proceso de abasto.	3
1.2. El abasto en La Ciudad de México.	3
1.3. Las bodegas del mercado de La Merced.	4
1.4. Actividades conexas a la comercialización.	5
1.5. Antigüedad de los comerciantes.	5
1.6. Escalas de operación de los comerciantes.	5
1.7. Empleo generado en La Merced.	6
1.8. Estructura del empleo fijo.	7
1.9. Superficie actual de las bodegas por grandes giros.	8
1.10. Régimen legal de posesión de las bodegas, monto de alquileres y traspasos.	9
1.11. Financiamiento del comercio en La Merced.	12
1.12. La especialización comercial y sus características (cuadros sinópticos).	13
1.13. Los comisionistas.	30
1.14. Los acopiadores.	32
1.15. El mercado de Jamaica.	33
1.16. El comercio de pescado.	35
1.17. El comercio de aves.	38
1.18. El comercio de menudeo.	41
1.19. Los mercados sobre ruedas y los tianguis.	44
1.20. Las tiendas misceláneas de barrio.	44
1.21. Supermercados y cadenas de autoservicio.	45
1.22. Frigoríficos públicos.	48
1.23. Frigoríficos privados.	49
1.24. Los maduraderos.	50
1.25. El transporte de productos alimenticios.	51

- 3.0.3. Facultades y obligaciones del Comité Técnico durante la etapa de construcción.
- 3.0.4. Facultades y obligaciones del Comité Técnico durante la etapa operativa.
- 3.0.5. La Administración.
- 3.0.6. La Banca Fiduciaria.
- 3.0.7. La Sociedad para la Administración.

4. CONSIDERACIONES FINALES

- 4.1. Problemática actual. 112
 - 4.1.1. Aspectos urbanísticos.
 - 4.1.2. Problemas de tránsito.
 - 4.1.3. Otros aspectos urbanísticos.
 - 4.1.4. Aspectos relacionados al mercadeo.
 - 4.1.5. Efectos sobre la comercialización.
- 4.2. Consideraciones jurídicas. 122
- 4.3. Notas aclaratorias. 130

5. CONCLUSIONES 133

BIBLIOGRAFIA 136

PRESENTACION

Al abordar la temática jurídica del proyecto denominado "Nueva Central de Abasto para la Ciudad de México"; me propuse hacer algunos aportes relativos a sus bases jurídicas, con el ánimo de marcar algunas aproximaciones que en el futuro permitieran mayores desarrollos.

Cuando me apliqué a estudiar el marco normativo regulatorio de los distintos aspectos empleados en un proyecto de la naturaleza y complejidad del abordado, advertí que no podía limitarme a un examen técnico-jurídico de las cuestiones, que hubiera convertido este estudio en poco significativo, o a lo sumo en una acumulación de comentarios exegéticos, matizados con algunas remisiones a las ramas del Derecho de las que derivan las disposiciones respectivas, según su naturaleza jurídica. Habiendo llegado a tal conclusión, decidí anteceder el examen propiamente jurídico de un diagnóstico de lo tácito, para develar la materia propia de la regulación normativa y computar su variada problemática.

Fue así que, una vez acopiado el material considerado significativo, y procesado y analizado el mismo, dividí la exposición en tres grandes capítulos; el primero enfocado a describir el proceso de abasto en la zona de "La Merced" en la Ciudad de México; el segundo que examina las características del proyecto de "La Nueva Central de Abasto" para nuestra capital; y el tercero donde se formula un análisis de las bases jurídicas de aquel proyecto. A partir de este discurso, pude entonces esbozar algunas consideraciones finales en el capítulo cuatro y algunas conclusiones.

Estoy consciente que tales consideraciones y conclusiones constituyen un primer esbozo que no me satisface totalmente. Constituyen solo un acicate para intentar en posteriores investigaciones un cuadro más afinado de la problemática jurídica del abasto.

Es mi aspiración haber hecho un estudio que promueva el interés que ha despertado en mí este apasionante tema, si logro tal objetivo, habré satisfecho tal aspiración.

C A P I T U L O P R I M E R O

" PROCESO DE ABASTO A TRAVES DE
LA ZONA DEL MERCADO DE LA MERCED "

EL PROCESO DE ABASTO.

Las centrales de abasto ubicadas en las zonas de consumo actúan como un medio de concentración de la oferta para satisfacer la demanda de productos alimenticios, aprovechando economías de escala.

Son lugares donde se concentran servicios para apoyar al consumo y producción de alimentos, logrando la concurrencia de vendedores y compradores con el fin de facilitar la comercialización. Las operaciones comerciales son fundamentalmente al mayoreo y medio mayoreo.

En las centrales de abasto se manejan principalmente frutas y hortalizas y en menor proporción, granos, carne, pescado, huevo, derivados de la leche y abarrotes.

EL ABASTO EN LA CIUDAD DE MEXICO.

La central de abasto de la Ciudad de México conocida como "La Merced" es un complejo comercial que ocupa 10 hectáreas localizadas en 54 manzanas, comprendidas entre las calles de Pino Suárez a Francisco Morazán y de Fray Servando Teresa de Mier a Corregidora. La superficie total de las calles de la zona de La Merced es de 15.4 hectáreas con un ancho de 7 a 9 metros en promedio.

Los grandes gremios de comerciantes que operan en La Merced son, en orden de importancia los de: frutas y hortalizas, abarrotes y viveres, chiles secos y especias y cremorías.

El número total de bodegas existentes por especialidad así como la superficie total y media de que disponen para su operación se presentan a continuación.

BODEGAS DE :	CANTIDAD	SUPERFICIE TOTAL (M2)	SUPERFICIE MEDIA (M2)
	(1)	(2)	(2)/(1)=(3)
FRUTAS Y HORTALIZAS	1 345.	97 351.	72.38
ABARROTES Y VIVERES	270.	27 060	100.22
CHILES SECOS Y ESPECIAS	131.	8 647.	66.01
CREMERIAS	67.	3 015	45.00
TOTAL	1 813.	136 073	

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C.

1979.

ACTIVIDADES CONEXAS A LA COMERCIALIZACION.

Junto con las bodegas de productos perecederos coexisten instalaciones comerciales de otro tipo como almacenes de ropa, boneterías, fábricas de ropa, zapaterías, ferreterías, tlapalerías, dulcerías, tabarterías y peleterías, joyerías, jarcierías aparatos eléctricos - etc., así como de servicios varios vinculados al comercio, como restaurantes, hoteles, baños públicos, médicos, bancos, etc.

ANTIGUEDAD DE LOS COMERCIANTES DE PRODUCTOS PERECEDEROS EN LA MERCED.

En los giros de productos perecederos, la antigüedad, como comerciantes presenta la siguiente composición:

75% con más de diez años; 14% con más de cinco años y menos de diez años; 3% con más de tres y menos de cinco años y un 8% de seis meses a tres años.

FUENTE: Investigación directa Bufete de Análisis Socioeconómicos S.C. 1979

ESCALAS DE OPERACION DE LOS COMERCIANTES

En lo que se refiere a escalas con que operan los comerciantes de la Merced se encuentra la siguiente composición: mayoristas exclusivamente 23%, mayoristas y medio mayoristas 77%. Considerando mayoristas a los

comerciantes que operan grandes volúmenes, generalmente por unidad -- de transporte y venden en volúmenes menores a otras ciudades o a co-- merciantes medio mayoristas en la misma Merced. Como comerciantes me-- dio mayoristas se considera a quienes venden a detallistas. Es impor-- tante destacar que casi la totalidad de los denominados mayoristas -- tienen a su vez bodegas en asociación con medio mayoristas o bien de su propiedad dedicadas a esta última actividad.

Dentro de la actividad de comercio el 6.3% de los bodegueros operan -- como comisionistas y el 4.6% como introductores. Los comisionistas --- actúan como consignatarios de productos y los introductores como aco-- piadores exclusivamente. La casi totalidad de los mayoristas son agri-- cultores, el 54%, o bien compran a unidades agrícolas el total de su -- producción en bruto, para realizar ellos la cosecha, transporte y --- comercialización.

El 28% de los bodegueros otorga financiamiento a los productores, te-- niendo como garantía la propia cosecha.

FUENTE: Investigación directa, Bufeta de Análisis Socioeconómicos, S.C.

1979

EMPLEO GENERADO EN EL MERCADO DE LA MERCED

El empleo generado en la Merced, se clasifica en dos grandes rubros a saber:

- Empleados fijos como dependientes, contadores, secretarias, compradores, choferes, veladores, etc.; y .
- Trabajadores libres, tales como estibadores, mensajeros, etc.

La estructura del empleo fijo, presenta la siguiente composición:

ESTRUCTURA DEL EMPLEO FIJO EN LA MERCED

Empleados fijos por bodegas	Bodegas	%
1	308.	17.
2	308.	17.
3	254.	14.
más de		
3	344.	19
no ocupan	599.	33
TOTAL	1 813.	100
emplean parientes	562.	31

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos.
S.C. 1979

De acuerdo con lo anterior y en el supuesto de que las bodegas que ---
emplean más de tres personas, tengan un promedio de cinco trabajadores,
habría más de 3 400 empleados fijos laborando en la merced.

Dado que la media de empleados por bodega es de dos personas aproximada
mente, el número de trabajadores eventuales en las 599 bodegas que no ---
dan empleo fijo sería de 1 200 personas en términos aproximados.

Los trabajadores libres se estiman en cinco por bodega en promedio, que
son los que se requieren para descargar la mercancía y trasladar ésta,-

posteriormente, a los vehículos de desabastecimiento. En ésta hipótesis habría 9 000 estibadores en términos generales. Su cuantificación precisa no fué posible, dado que su organización gremial es débil y atomizada..

En resumen, La Merced proporciona entre fijos, eventuales y libres -- más de 13 000 empleos.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos S.C 1979.

SUPERFICIE ACTUAL DE LAS BODEGAS Y LOCALES POR GRANDES GIROS.

La superficie actual de bodegas y locales comerciales y de servicios, vinculados a la comercialización de productos perecederos, se muestra en el siguiente cuadro:

BODEGAS DE:	CANTIDAD (#) (1)	SUPERFICIE (M.2) (2)	SUPERF. MEDIA (M2) (2)/(1)=(3)
FRUTAS Y HORTALIZAS	1 345	97 351	72.38
ABARROTES Y VIVERES	270	27 060	100.22
CHILES SECOS	131	8 647	66.01
CREMERIAS	67	3 015	45.00
RESTAURANTES Y FONDAS	249	13 683	54.95
PAPELERIAS	66	7 205	109.17
INSTITUCIONES BANCARIAS	25	6 124	244.96

HOTELES	32	1 386*	43.00 **
VINATERIAS	32	2 642	82.56
CANTINAS	27	2 911	103.96
BAÑOS PUBLICOS	13	3 633	259.50
TABAQUERIAS	4	168	42.00

* Número de habitaciones

** Promedio habitaciones

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C
1979.

En algunos giros especializados, tales como las bodegas de plátanos, -- frutas finas y abarrotes, las superficies reales son superiores dado-- que, en el caso de los comerciantes de plátanos, tienen locales de ma-- duración dispersos; los comerciantes de frutas finas poseen o alquilan frigoríficos para conservar el producto y, los comerciantes de abarro-- tes poseen o alquilan grandes almacenes fuera del área de la Merced.

REGIMEN LEGAL DE POSESION DE LAS BODEGAS, MONTO DE LOS ALQUILERES Y -- TRASPASOS.

De las 1 813 bodegas existentes, 254 son propiedad del comerciante que ocupa, o sea el 14% del total y, el restante 86%, que son 1 559 bode-- gas, están alquiladas directamente o sub-arrendadas por sus ocupantes.

Resulta importante destacar, que el 53% de los comerciantes con bode--

gas propias, o sea 86 bodegueros alquilan de uno a tres locales más.--

MONTO DEL ALQUILER DE LAS BODEGAS EN LA MERCED.

§		BODEGAS	§
500	- 10.000	792	43.68
10 001	- 17.000	177	9.76
17 001	- 24.000	48	2.65
NO ESPECIFICARON		451.	24.88
BODEGAS ALQUILADAS PARCIAL MENTE *		91.	5.02
BODEGAS PROPIAS		254.	14.01
TOTAL		1 813.	100.

* Alquiler de espacio a varios comerciantes dentro de una misma bodega.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C.
1979

En el caso de las bodegas que alquilan espacio a varios comerciantes, la renta es muy alta, oscilando entre 280 a 450 pesos por metro cuadrado mensual, dependiendo del tipo de producto, temporada y antigüedad del comerciante.

Por lo que se refiere al régimen legal, el arrendamiento de los locales que ocupan los bodegueros del Mercado de La Merced, está regulada por el Título VI, Capítulos I al IX del Código Civil para el Distrito Federal.

En el momento de la investigación, 1979 fué difícil precisar el valor de venta de las bodegas en propiedad o el valor de traspaso de las bodegas arrendadas, por que se realizaban muy pocas transacciones de estos tipos lo que se deduce de la antigüedad en la operación de los comerciantes de la Merced; los bodegueros de reciente ingreso subarrendan los locales como única forma de penetración en la zona.

Por otra parte los montos que los comerciantes asignan por venta o traspaso, de sus locales, reflejan una valoración subjetiva que tiene como base el prestigio comercial que estiman poseer, más que la rentabilidad que significa esa inversión. Aún así, las limitaciones resultantes de la saturación en la zona de la Merced, hace que las pocas transacciones que se realizan conlleven valores altos, reflejo claro de la inelasticidad de la oferta de locales.

FINANCIAMIENTO DEL COMERCIO EN LA MERCED.

El comercio de productos perecederos en la Merced, dispone de fuentes limitadas de crédito para el abastecimiento, debido fundamentalmente a que son pocos los comerciantes que bancariamente resultan sujetos de crédito o lo son a niveles bajos; a esto coadyuva el que la gran mayoría de las bodegas son alquiladas o subarrendadas y que sus propiedades personales, que pudieran servir de garantía a los créditos, tienen valores de poca cuantía en relación a sus necesidades de fondos para optimizar las operaciones.

A lo anterior se debe que el comercio de productos perecederos opere en una alta proporción con capital propio y financiamiento no bancario con altas tasas de interés y plazos cortos.

La estructura financiera se caracteriza por los siguientes parámetros: El 52% de los bodegueros emplea el 75 al 100% de capital propio en sus compras; un 25% recibe financiamiento bancario por un volumen que cubre del 25 al 50% de sus adquisiciones; y, un 28% acude a fuentes no bancarias para solventar el abastecimiento en un rango similar al financiamiento anterior.

Debido a lo anterior y a prácticas comerciales poco desarrolladas, el financiamiento a las ventas que se efectúa en La Merced es precario, pues sólo el 32% de los mayoristas otorgan crédito a medio mayoristas y detallistas.

LA ESPECIALIZACION COMERCIAL Y SUS CARACTERISTICAS
EN EL MERCADO DE LA MERCED

A los fines de analizar la especialización comercial y sus características, se sub-clasificó a los comerciantes de frutas y legumbres en los siguientes rangos:

- Naranja y toronja;
- Plátanos
- Jitomate;
- Papas; y
- Frutas varias y hortalizas.

Se conservaron las clasificaciones genéricas de:

- Abarrotes y víveres;
- Chiles secos y especias; y,
- Cremerías.

En la clasificación de abarrotes y víveres se incluyen dulcerías - mayoristas, expendios de huevo y alimentos en conserva.

ANTIGÜEDAD EN OPERACION DE LOS COMERCIANTES POR ESPECIALIDAD																
ESPECIALIDAD AÑOS	Naranja y to- tonia		Plátano		Jitomate		Papas		Hortalizas y/ frutas		Abarrotos y especias		Chiles socos y		Cremerias	
	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes	N°de comer ciantes
De 6 meses a 3 A	0	0	12	9	0	0	9	13	53	5	49	18	0	0	22	33
De 3 a 5 años	0	0	0	0	0	0	0	0	5	1	50	19	0	0	0	0
De 5 a 10 años	24	21	24	19	7	10	9	15	121	13	25	9	44	34	0	0
Más de 10 años	92	79	92	72	64	90	48	72	785	81	146	54	87	64	45	67
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

ESTRUCTURA COMERCIAL DE LOS BODEGUEROS POR ESPECIALIDAD

ESPECIALIDAD ESTRUCTURA	Naranja y Toronja		Plátano		Jitomate		Papas		Hortalizas y/o frutas		Abarrotos y víveres		Chiles secos y especias		GREMERIAS	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	N°	%
MAYORISTA	12	10	23	18	56	79	38	58	492	51	147	54			22	33
MEDIO MAYORISTA	93	80	116	91	63	89	38	58	358	35	172	64	131	100	45	67
CONISIONISTA	23	20			7	10			67	7						
INTRODUCTOR	12	10			7	10			67	7						
PRODUCTOR AGRIC	23	20	12	9	21	30	9	14								
TRANSPORTISTA			12	9												
INDUSTRIAL													131			
TOTAL	163		163		154		85		964		319		144		67	

* Un solo bodeguero puede tener varias especialidades.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómico, S.C. 1979

CARACTER DEL TRANSPORTE UTILIZADO PARA INTRODUCIR EL PRODUCTO POR ESPECIALIDAD																
ESPECIALIDAD CARACTER	Naranja y Toronja		Plátano		Jitomate		Papa		Eortaliza y/o frutas		Abarrotes y viveres		Chiles secos y especias		Cremería	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
PROPIO	12	10	23	18	14	20	9	14	0	0	25	9	44	33	22	55
ALQUILADO	70	60	35	27	50	70	19	29	858	89	49	18	87	67	45	67
FLETE POR CUENTA DEL VENDEDOR	34	30	70	55	7	10	38	57	106	11	96	73	0	0	0	0
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

ORGANIZACION A LA QUE PERTENECEN LOS BODEGUEROS

ESPECIALIDAD	Naranja y Taronja		Plátano		Jitomate		Papa		Hortalizas y frutas		Abarrotos y víveres		Chiles secos y Especies		Cremerías	
	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1	Nº de	1
GREMIOS																
Unión de comerciantes en frutas y legumbres de la Ciudad de México.	93	80	93	73	57	80	0	0	646	67						
Asociación de Distribuidores de frutas y legumbres, S.C. Calcuta, S.C.	23	20	35	27	14	20	18	73	318	33						
Unión de Productores y comerciantes en papas, frutas y legumbres, S.C. Calcuta, S.C.	0	0	0	0	0	0	48	73	0	0						
Asociación de Distribuidores Mayoristas de Abarrotos, S.C.											270	100			45	67
Unión de comerciantes en derivados de leche, nuevo y anexos, S.C.															22	33
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100			67	100

Los comerciantes de chiles secos y especias no pertenecen a ninguna organización.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

HORARIO PARA COMPRAS EN QUE OPERAN LOS COMERCIANTES

ESPECIALIDAD HORARIOS	NARANJA Y TORONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZAS Y FRUTAS		ABARROTES Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CREMERIAS	
	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
5 - 12 hrs.	93	80	116	90	14	20	28	42	752	78	0	0	44	34	22	33
6 - 18 hrs.	12	10	12	10	43	60	19	29	212	22	270	100	87	66	45	67
19 - 6 hrs.	11	10	0	0	14	20	19	29	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómico, S.C. 1979

HORARIO PARA VENTAS EN QUE OPERAN LOS COMERCIANTES DE LA MERCED.

ESPECIALIDAD HORARIOS	NARANJA Y TORONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		MORTALIZA Y FRUTAS		ABARROTES Y VIVERES		CHILES SECOS ESPECIAS		CREMERIAS	
	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%	Nº de Bodegas	%
5 - 19 hrs.	104	90	116	91	71	100	66	100	964	100	0	0	0	0	0	0
8 - 20 hrs.	12	10	12	9	0	0	0	0	0	0	270	100	131	100	67	100
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

TRANSPORTE UTILIZADO POR LOS BODEGUEROS PARA TRASLADARSE A LA MERCED

ESPECIALIDAD TIPO DE TRANSPORTE	NARANJA Y TO- RONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZA Y FRUTA		ABARROTOS Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CREMERIAS	
	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
AUTOMOVIL PROPIO	81	70	93	73	50	70	38	57	424	44	270	100	44	34	67	100
TAXI	12	10	0	0	7	10	29	43	116	12	0	0	44	34	0	0
AUTOBUS	23	20	12	9	14	20	0	0	424	44	0	0	43	32	0	0
METRO	0	0	23	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	116	100	128	100	71	100	67	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

CONDICIONES CREDITICIAS DE LOS BODEGUEROS

ESPECIALIDAD CONDICIONES		NARANJA Y TORONJA		PLATANO		JITMATE		PAPA		HORTALIZA Y FRUTA		ABARROTES Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CERMIERIAS	
		N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
Cuentas de	si	104	90	83	73	64	90	47	71	858	89	270	100	44	33	67	100
cheques	no	12	10	35	27	7	10	19	29	106	11	0	0	87	67	0	0
Línea de	si	104	90	70	55	54	90	47	71	75	76	21	82	44	33	45	67
crédito	no	12	10	58	45	7	10	19	29	212	22	49	18	87	67	22	33

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

SUPERFICIE QUE RENTAN EN BODEGA COMCUN

ESPECIALIDAD SUPERFICIES	NARANJA Y TORONJA	PLÁTANO	JITOMATE	PAPA	HORTALIZAS Y FRUTAS	ABARROTES Y VIVERES	HILES SECOS ESPECIAS	CREMERIAS
	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas	N° de Bodegas
de 50 a 100 M2		11 19	7 10	29 44			0 0	
de 100 m2 a más		0 0	0 0	0 0			44 34	
no rentan bodega común		117 91	64 90	37 56			87 66	
TOTAL		128 100	71 100	66 100			131 100	

No se obtuvo información de los comerciantes de naranjas y toronjas, frutas y hortalizas, abarrotes y víveres y cremerías

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

RENTAS QUE PAGAN POR BODEGA COMUN LOS COMERCIANTES.

SPECIALIDAD PRECIOS	NARANJA Y TORONJA	PLATANO	JITOMATE	PAPA	HORTALIZAS Y FRUTA	ABARROTOS Y VIVERES	CERILES SECOS Y ESPECIAS	CREMERIAS	
	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	N° de Bodega	
de 1000 a \$6000						0	0	0	0
de 6001 a \$10,000						25	9	24	18
de 10,001 a \$14,000						0	0	0	0
de \$14,001 a más						0	0	0	0
No rentan bodega común						245	91	107	82
TOTAL						270	100	131	100

No se obtuvo información de los comerciantes de: plátanos, naranjas y toronjas, papas frutas varios, jitomate y cremerias.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979.

ESTRUCTURA DEL EMPLEO FIJO EN LAS BODEGAS POR ESPECIALIDAD

Especialidad	Naranja y Toronja		Plátano		Jitomate		Papa		Hortalizas y frutas		Abarrotes y víveres		Chiles secos y especias		Cremerías	
	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°bodegas	%	N°Bodegas	%
1	23	20	23	18	0	0	28	42	165	17	25	9	44	34	0	0
2	23	20	24	19	21	30	0	0	196	21	0	0	44	34	0	0
3	12	10	46	36	7	9	0	0	118	12	49	18	0	0	22	35
más de 3	12	10	0	0	21	30	9	14	139	14	98	36	43	32	22	33
No ocupan empleos fijos	46	40	35	27	22	31	29	44	346	36	98	37	0	0	23	34
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	264	100	270	100	131	100	67	100
Emplean a parientes	35	30	58	45	28	39	9	14	275	29	25	9	87	66	45	67

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

LUGAR DE PROCEDENCIA DE LOS PRODUCTOS																
ESPECIALIDAD PROCEDENCIA	NARANJA Y TORONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZAS Y FRUTA		ABARROTES Y VIVERE		CHILES SECOS ESPECIAS		CREMERIAS	
	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
Norte del país	12	10	0	0	50	70	47	71	318	33	0	0	131	100	67	100
Sur del país	0	0	12	9	7	10	0	0	212	22	0	0	0	0	0	0
Este del país	104	90	116	91	0	0	19	29	434	45	0	0	0	0	0	0
Oeste del país	0	0	0	0	14	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zona Metropolitana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	270	100	0	0	0	0
	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

CAPACIDAD DEL TRANSPORTE DE CARGA UTILIZADA POR LOS COMERCIANTES.

Especialidad CAPACIDAD	NARANJA Y TORONJA		PLÁTANO		JITONATE		PAPA		HORTALIZA Y FRUTA		ABARROTES Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CREMERIAS	
	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l	Nº de	l
de 5 a 10 tons.	58	50	35	27	14	20	0	0	424	44	25	9	44	35	0	33
de 11 a 15 tons	0	0	35	27	0	0	0	0	212	22	49	18	87	67	0	0
de 16 a 20 tons	23	20	12	9	43	60	19	29	212	22	0	0	0	0	22	33
No se obtuvo información	35	30	46	37	14	20	47	71	116	12	196	73	0	0	23	34
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	100	100	151	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

VOLUMEN EN TONELADAS QUE MANEJAN SEMANALMENTE LOS COMERCIANTES

ESPECIFICACION A D VOLUMEN	NARANJA Y TO RONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZA Y ERUITA		ABARROTOS Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CREMERIAS	
	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!	N° de Bodegas	!
1 a 25 Tons.	58	50	58	45	29	41	57	86	646	67	25	9	131	100	67	100
26 a 50 Tons.	34	30	47	37	21	29	0	0	212	22	49	18	0	0	0	0
51 a 75 Tons.	12	10	23	18	14	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
76 a 100 Tons.	0	0	0	0	7	10	9	14	0	0	25	9	0	0	0	0
100 a más	12	10	0	0	0	0	0	0	106	11	25	9	0	0	0	0
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	124	45	131	100	67	100

El restante
55% se maneja
en cajas
en N° aproxima
do de 50,000.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

NERMAS REGISTRADAS EN LAS OPERACIONES DE LOS COMERCIANTES

ESPECIALIDAD NERMAS	NARANJA Y TO- RONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZAS Y FRUTAS		ABARROTOS Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CRENERIAS	
	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
0 - 10 %	70	60	102	80	36	50	55	83	646	67	270	100	87	67	45	67
11 - 20 %	46	40	26	20	28	40	11	17	318	33	0	0	44	33	22	33
21 - a más	0	0	0	0	7	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

MERMAS EN TOTAL DE ENVASES UTILIZADOS																
ESPECIALIDAD MERMAS	NARANJA Y TORONJA		PLATANO		JITOMATE		PAPA		HORTALIZAS Y FRUTA		ABARROTES Y VIVERES		CHILES SECOS Y ESPECIAS		CREMERIAS	
	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%	N° de Bodegas	%
1 a 10 %	23	20	12	9	43	60	19	29	318	33	25	9	43	33	0	0
11 a 20 %	35	30	12	9	7	10	9	14	0	0	0	0	43	33	0	0
21 a 30 %	12	10	12	9	7	10	9	14	212	22	0	0	0	0	45	67
No se obtuvo información	46	40	92	73	14	20	20	43	434	45	245	91	45	34	22	33
TOTAL	116	100	128	100	71	100	66	100	964	100	270	100	131	100	67	100

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

LOS COMISIONISTAS

Es el agente comercial que recibe productos a consignación, obteniendo por sus servicios de venta una "comisión" predeterminada entre él y el productor o acopiador regional.

Los comisionistas operan ramos específicos y muestran una alta especialización. Los bodegueros que operan también como comisionistas son:

RAMO DE ACTIVIDAD	DEL TOTAL DE BODEGUEROS DEL RAMO
Naranja y toronja	20
Jitomate	10
Frutas varias y/o hortalizas	5

Fuente: Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

Además de los bodegueros, existen grandes comisionistas que lo son exclusivamente; esto significa que su función es puramente la de consignatarios y que, inclusive no disponen de bodegas ni otras instalaciones físicas, salvo pequeñas oficinas para la venta y cobros. Su número es de aproximadamente cincuenta personas y el volumen con el que operan es generalmente alto, sobre todo en naranja, jitomate, melón, tomate de cáscara, aguacate, chiles verdes serrano y jalapeño, jicama y algunos más.

Debe hacerse notar que, en casos específicos como el melón, bodegueros medianos que durante todo el año comercian en productos diversos, en ciertas temporadas se convierten en comisionistas de productores de algunas regiones; operan de la siguiente forma: convienen con el

productor en un precio base que, generalmente, es el que rige en el momento de embarque en el lugar de origen; estipulan un costo medio de transporte, que en su mayoría lo definen las líneas de carga y, establecen un margen para el bodeguero que incluye sus costos de operación y utilidad. A partir de ello, tan pronto se inicia la cosecha, el productor recolecta, clasifica, empaqueta y carga a bordo del camión que contrató el comisionista, nombrando varios productores asociados o la unión de productores respectiva un representante que viaja a la Merced, supervisa las ventas, anota los volúmenes y ventas diarias presentándose a cobrar el producto una vez a la semana.

En la operación antes señalada el productor asume los riesgos de la operación, pues como se trata de un producto altamente perecedero, ya que difícilmente soporta cuatro días en almacén sin frío, de un día para otro disminuye de calidad y por lo tanto de precio. Así que, si la demanda es menor que la oferta, el precio convenido de salida al mercado se reduce sensiblemente.

El margen para cubrir los costos y utilidad de los comisionistas es muy variable, dependiendo del producto, la estación, el volumen de operación, la antigüedad en el trato, etc. Generalmente se acepta que el margen oscile entre un 30 y un 5% del valor de venta, aún cuando en muchos casos se hace por un tanto fijo por unidad de transporte o de embalaje, como ocurre en la mayoría de los comisionistas de naranjas y jitomate.

Debe hacerse constar que el comisionista corre con los riesgos de la cobranza.

El número de comisionistas se ha incrementado notablemente en los últimos años, lo cual parece corresponderse con la creciente organización de los productores, que les permite a éstos últimos negociar con volúmenes adecuados para este tipo de operaciones. Se estima que, de 1960 a 1979 se ha triplicado el número de comisionistas y que las operaciones que realizan han crecido al mismo ritmo.

LOS ACOPIADORES

Son los agentes comerciales que realizan la función de recolectar uno o varios productos en una o varias regiones, lo cual incluye en muchos casos la realización de la cosecha misma, la clasificación, empaqueta, transporte y venta inclusive; en otros casos sólo recolectan entre diversos productores el artículo ya empacado.

Los acopiadores son en muchos casos bodegueros, como en el tipo específico del mango manila, donde los auténticos mayoristas compran las cosechas en el árbol y a futuro, corriendo los riesgos de siniestros, precios, adquisiciones de empaques, contratación de personal para la cosecha, transporte y venta al mayoreo.

Otro ramo donde los bodegueros son acopiadores en su casi totalidad, es en el de la papa, solo que operan de forma diferente pues compran en pequeñas plazas donde se concentra el producto recolectado a su vez por pequeños acopiadores, clasifican y empacan en origen, transportan y venden en la Merced, u otras partes del país. Esto se da fundamentalmente en el oriente del país, pues los productores del occidente y el norte, que cosechan volúmenes unitarios mayores y de

más calidad generalmente recurren a comisionistas o venden a bodegueros C.I.F. La Merced.

El acopiador tiene márgenes superiores al comisionista, en la medida en que sus riegos son mayores. En el caso del mango, el limón, así como en la papaya, zapote, tamarindo y otros más, las pérdidas a veces frecuentes de los acopiadores los hace inclusive desaparecer del mercado: ésta parece ser la causa de la notoria variabilidad que existe en el gremio, tanto en permanencia como en número.

En términos generales, los acopiadores se han convertido en bodegueros mayoristas, a tal grado que son pocos los que aún venden en subasta y, en muchos casos, quizá la mayoría, se han transformado en productores, como es muy claro en el gremio de los acopiadores de tomate. Con todo ello disminuyen sus riegos y se garantizan un nivel de operación mínimo rentable.

Se considera que el acopiador que no realiza funciones de cosechero, es prácticamente un introductor que puede ser solo un canal de intermediación entre productores o acopiadores regionales y el bodeguero de la Merced, o bien realizar el mismo como comerciante mayorista la venta.

EL MERCADO DE JAMAICA.

El mercado de Jamaica se localiza entre las siguientes calles: Calzada de la Viga, Ferrocarril de Cintura (o Morazán). Calzada Guillermo Prieto y Av. Morelos. Cubre una superficie de 29 318 M2., de los

cuales el mercado de menudeo tiene en locales comerciales 3 022 M2; los andenes y lavaderos que se han convertido a locales de medio -- mayoreo ocupan 7 200 M2.; los puestos de flores 2 112 M2.; y, los - puestos de elotes 1 130 M2. La superficie restante está compuesta de pasillos, calles interiores, oficinas, depósitos de basura, policía, pasto, andenes exteriores, estacionamientos, baños públicos, etc.

El mercado de menudeo aloja a 551 locatarios. El mercado de medio - mayoreo cuenta con 461 comerciantes establecidos, con cédula de registro; además, existen 376 comerciantes semi-fijos que no cuentan con cédula, pero han adquirido derecho a piso.

En días de máxima afluencia de compradores, el número de comerciantes se incrementa hasta la cifra de 3 000 por acceso de comerciantes en pequeño.

Se puede considerar, que en el mercado de Jamaica no existen mayoristas propiamente dichos. La totalidad de los locatarios vende por bulto o caja y al menudeo. Las verduras se venden por manojos o peso y los elotes por gruesa o fracción de ella.

En realidad Jamaica es un mercado de flores y verduras de medio-mayoreo y menudeo que, de 5 AM a 10 AM., opera abasteciendo mercados y después de ésta última hora se convierte en otro mercado de -- barrio más.

Los días martes, jueves y sábados este mercado se transforma en un "tianguis", donde predominan los vendedores ambulantes de menudeo, que ocupan superficies menores a los dos metros cuadrados para exhibición y venta y que, invaden totalmente las calles internas.

Los locales para venta de flores miden 12 M2.; los de elotes 4 M2.; y los ubicados en los andenes tienen un máximo de 25 M2.

Las ventas diarias no exceden a 820 Tons., de las cuales 730 corresponden a frutas y legumbres y 90 a flores y productos varios.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979.

EL COMERCIO DE PESCADO.

En la zona oriente colindante con la Merced, se localiza el mercado mayorista abastecedor de La Ciudad de México y Área metropolitana. Se le conoce con el nombre de La Viga, por estar los comercios frente a la Calzada del mismo nombre.

En la zona existen dos concentraciones de locales comerciales de -- pescado al mayoreo y menudeo; éstos son:

- La manzana localizada en la Calzada de La Viga, entre Avenida del taller y Lorenzo Boturini; y
- La convergencia de la Calzada de La Viga con la calle Ros Bárcenas.

En la primera zona, Calzada de la Viga, entre Avenida del Taller y Lorenzo Boturini, existen 62 locales que ocupan una superficie de 13 675 M2., que venden el pescado y los mariscos al mayoreo y 14 -- que lo hacen al menudeo exclusivamente y que ocupan una superficie de 606 M2. Fuera de éste mercado, existen en la misma zona 32 expendios más de pescado para ventas al mayoreo y medio mayoreo.

Por lo que toca a la concentración comercial ubicada en la convergencia de La Viga con la Calle Roa Bárcenas, exhiben 32 locales que ocupan una superficie de 2824 M2, y que venden el pescado y los mariscos al mayoreo.

La distribución de la superficie de los locales comerciales se presenta a continuación.

SUPERFICIE Y NUMERO DE LOCALES EXPENDEDORÉS DE PESCADO

INTERVALO	LOCALES	S U P E R F I C I E S		M E D I A		D E L T O T A L		A C U M U L A D A	
		TOTAL							
1 - 10	11	10.19	65.5	5.95		1.37		1.37	
11 - 20	41	37.96	788.0	19.21		16.45		17.82	
21 - 30	15	13.89	384.0	25.60		8.01		25.83	
31 - 40	30	27.78	1 016.0	33.86		21.20		47.03	
41 - 50	6	5.56	290.0	48.33		6.05		53.08	
51 - 60	1	92	52.0	52.00		1.09		54.17	
61 - 70								54.17	
71 - 80	3	2.78	222.0	74.00		4.63		58.80	
81 - más	1	92	1 974.0	1 974.00		41.20		100.00	
TOTAL	108	100.00	4 791.5	44.36		100.00			

Fuente: Investigación directa, -Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979

En el mercado localizado entre Avenida del Taller y Lorenzo Boturini existen dos frigoríficos de sesenta y cinco metros cuadrados cada uno. En la Pescadería La "Sanitaria", localizada en la Calle Roa - Bárcenas existe un frigorífico más de cien metros cuadrados de superficie; esta pescadería solo realiza ventas al mayoreo.

Salvo la última pescadería mencionada, todas las demás carecen de condiciones higiénicas para el manejo del producto, lo mismo que para su preparación (limpieza, fileteo, etc.), así como para su venta en lo cual parece influir decisivamente las limitaciones del espacio. Resulta claro ejemplo de lo anterior, el hecho que la conservación y demostración se hace en hileras fijas y protátiles que no pueden proporcionar la temperatura adecuada para evitar la descomposición.

El 70% del producto se trae del Golfo de México y el resto de la costa del Pacífico. Los camiones de abasto llegan generalmente por la noche y las ventas se concentran de las 6 a las 11 horas de la mañana.

EL COMERCIO DE AVES.

La mayor parte del comercio de aves en la Ciudad de México y área metropolitana, se localiza en pleno centro de la misma, en una zona limitada por la Calle López, Avenida Arcos de Belén, Calle del Buen Tono y Calle de Ayuntamiento.

En ésta zona existen treinta locales. En el resto de la Ciudad y

con gran dispersión, existen doce locales más y sobre la Calle López diariamente se comercializan " a bordo de camión", un promedio de -- ocho vehículos con diez toneladas de pollo cada uno aproximadamente.

1/

En relación de locales comerciales de aves y su ubicación es la siguiente: un local en la Calle de López entre Delicias y Vizcainas; - 16 locales en la Calle de Aranda, entre Arcos de Belén y Puente de Peredo; tres locales en la Calle de Buen Tono y Ernesto Pugibet; un local en la Calle de Vizcainas, entre López y Aranda; dos locales - en Puente de Peredo entre López y Aranda; un local en Puente de Peredo, entre Eje Central Lazaro Cárdenas y López; seis locales en -- Ernesto Pugibet, entre Buen Tono y Aranda.

1/ Cada camión carga además de las aves; hielo para su conservación con un peso aproximado de 2 a 4 toneladas.

La distribución de las superficies de los locales comerciales de aves, es la siguiente:

SUPERFICIE Y NUMERO DE LOCALES EXPENDEDOROS DE AVES.

INTERVALO	LOCALES		S U P E R F I C I A S		% DEL TOTAL	% ACUMULADO
	#	%	TOTAL	MEDIA		
1 - 10	1	3.3	8.	8.	62	62
11 - 20	4	13.3	65.	16.250	5.01	5.63
21 - 30	7	23.3	188.	26.860	14.63	20.26
31 - 40	2	6.7	80.	40.000	6.23	26.49
41 - 50	4	13.3	180.	45.000	14.01	40.50
51 - 60	7	23.3	388.	55.428	30.19	70.69
61 - 70	2	6.7	134.	67.000	10.43	81.12
71 - 80	2	6.7	152.	76.000	11.83	92.95
81 - más	1	3.3	90.	90.000	7.00	100.00
TOTAL	30	100.0	1 285.		100.00	

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979.

EL COMERCIO DE MENUDEO.

El comercio de menudeo se realiza básicamente en cinco tipos de establecimientos:

- Los mercados públicos;
- Las tiendas misceláneas de barrio;
- Los mercados sobre ruedas;
- Los tianguis; y,
- Los supermercados.

LOS MERCADOS PUBLICOS.

Existen en la ciudad de México 200 mercados públicos propiedad del Departamento del Distrito Federal, que expenden productos perecederos.

La composición de los locatarios de los mercados públicos es la siguiente:

COMPOSICION Y NUMERO DE LOCATARIOS DE LOS
MERCADOS PUBLICOS DE LA CIUDAD DE MEXICO

ESPECIALIDAD	NUMERO	% DEL TOTAL
Frutas y legumbres	44 975.	64.
Abarrotes y víveres	7 343.	10.
Pollerías	4 571.	6.
Chiles secos y especias	3 260.	5.
Pescado	3 198.	5.
Fondas	6 224.	9.
Cremerías	1 025.	1.
TOTAL	70 596.	100.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socioeconómicos, S.C. 1979.

Debe señalarse que las cifras que aparecen en el cuadro anterior se refieren al número de locales existentes y que, por lo tanto, el número de locatarios puede ser ligeramente inferior o superior, ya que existen algunos casos de locatarios que rentan varios puestos y otros que son varios en un solo puesto.

A continuación se presenta la relación de mercados por Delegación del Departamento del Distrito Federal.

Delegación Alvaro Obregón	12	Mercados
Delegación de Azcapotzalco	16	"
Delegación Benito Juárez	16	"
Delegación Coyoacán	11	"
Delegación Cuajimalpa	4	"
Delegación Cuauhtémoc	21	"
Delegación Gustavo A. Madero	18	"
Delegación Iztacalco	13	"
Delegación Iztapalapa	17	"
Delegación Magdalena Contreras	2	"
Delegación Miguel Hidalgo	16	"
Delegación Milpa Alta	5	"
Delegación Tláhuac	6	"
Delegación Tlalpan	12	"
Delegación Venustiano Carranza	27	"
Delegación Xochimilco	4	"

De la encuesta realizada por BASE, S. C., entre los locatarios de los mercados públicos, acerca de la frecuencia con que acuden a la Merced y Jamaica para abastecerse se determinó que el número de locatarios que acuden diariamente a la Merced es de 58 998 y semanalmente de 412 988.

LOS MERCADOS SOBRE RUEDAS Y LOS TIANGUIS.

La gran cantidad de mercados sobre ruedas y tianguis existentes, más de 70 de los primeros y se estima cerca de 52 de los segundos, así como la variabilidad en número y especialidad de sus locatarios, obligó a la realización de una encuesta especial en la zona de la Merced y Jamaica, para conocer su cantidad a partir del número ya conocido de locatarios de mercado público. El resultado es el siguiente:

- Por cada cien locatarios de mercados públicos acuden 45 vendedoras ambulantes, dueñas de puestos de jugos y frutas, locatarios de mercados sobre ruedas y tianguis. Esto significa que acuden 26 624 personas de esas especialidades a comprar diariamente.

LAS TIENDAS MISCELANEAS DE BARRIO.

Con el mismo método antes mencionado, se determinó el número de tenderos pequeños y medianos que acuden a la Merced y Jamaica a realizar su abastecimiento diariamente. El resultado arrojó la cifra de 14 131.

Como el resultado se mantuvo estable durante siete días,

se considera que ese debe ser el número aproximado de comerciantes de éste género en el Distrito Federal.

COMERCIANTES EN PRODUCTOS PERECEDEROS DEL AREA METROPOLITANA, -- EXCEPTO EL DISTRITO FEDERAL, QUE ACUDEN A COMPRAR A LA MERCED Y JAMAICA.

De la misma forma que en el caso de los comerciantes anteriores, se determinó la cantidad de compradores que acuden diariamente a abastecerse a La Merced y Jamaica, provenientes del área metropolitana, a excepción de los del Distrito Federal, el resultado obtenido fué de 11 653.

RESTAURANTEROS Y FONDEROS QUE SE ABASTECEN EN LA MERCED Y JAMAICA.

Los Restauranteros y fonderos, así como compradores diversos que compran diariamente en La Merced y Jamaica, excepto amas de casa que acuden a la nave mayor y anexos de La Merced, así como el -- mercado de menudeo en Jamaica, se estimaron en 11 257, con el -- mismo procedimiento ya señalado.

SUPERMERCADOS Y CADENAS DE AUTOSERVICIO.

El número de supermercados y cadenas de autoservicio existentes en la Ciudad de México y área metropolitana es de 161 unidades. -- Estas empresas cuentan con un número reducido de compradores especializados que adquieren el abastecimiento en La Merced y Directamente con productores y/o comisionistas. 2/

Encuestados estos compradores, manifestaron que adquieren en la-

Merced aproximadamente 70-75% de las frutas y legumbres que comercian. El resto lo adquieren directamente de productores o comisionistas de provincia.

2/ Del total de supermercados, 115 se localizan en el D.F., y 46 en el área metropolitana. 126 son privados y 35 son de CONAGUPO o concesionados por ella.

FUENTE: Bufete de Análisis Socioeconómicos, S. C. 1979.

TOTAL DE COMERCIANTES QUE SE ABASTECEN DIARIAMENTE EN
LA MERCED Y JAMAICA, PROVENIENTES DE LA CIUDAD DE ME-
XICO Y AREA METROPOLITANA

COMERCIANTES	CANTIDAD
Locatarios de mercados públicos	58 988.
Locatarios de mercados sobre ru <u>g</u> das, tianguis y ambulantes.	26 624.
Tenderos de miscelánea de barrio	14 131.
Comerciantes del área metropolit <u>a</u> na excepto el Distrito Federal.	11 653.
Restauranteros, fonderos y compr <u>e</u> dores diversos	11 257.
TOTAL	122 653.

FUENTE: Investigación directa, Bufete de Análisis Socio-
económicos, S. C. 1979.

FRIGORIFICOS PUBLICOS.

En la Ciudad de México existen sólo diez empresas que operan almacenes refrigerados. Siete se ubican en la zona de la Merced y área alrededor; y, tres al oriente de la Ciudad.

Estos almacenes dan servicio tanto a comerciantes como a industriales, restauranteros, comisionistas, etc., en una amplia gama de productos, que van desde cárnicos (especialmente cabrito, carnero de importación, carne de bovino selecto, etc.) hasta pollos y pescado, pasando por unas cuantas hortaliizas y varias frutas finas, tales como duraznos, manzanas, peras, uvas, etc.

En términos generales estas bodegas prestan servicios deficientes, por carecer de las instalaciones adecuadas para el control del frío, humedad, oxígeno y nitrógeno, indispensables para una buena conservación del producto.

Por otra parte, la estacionalidad muy marcada en la demanda de sus servicios, alta en los últimos y primeros meses del año y baja en el resto, ya que las condiciones del alquiler, en precio y tiempo resulten onerosas en términos generales para los comerciantes.

Además, la superficie total disponible, estimada en veinte mil metros cuadrados aproximadamente, resulta insuficiente

para alojar el volumen de productos que requieran de conservación en frío. Lo anterior obliga a los comerciantes a emplear instalaciones en los estados de Chihuahua, Coahuila, Aguascalientes, Jalisco y Guanajuato, lo cual incrementa el número de maniobras de salida y de llegada con el consiguiente aumento en los costos.

Dada la multiplicidad de productos ajenos a los alimentos -- perecederos no fue posible cuantificar la capacidad real de almacenamiento en frío actualmente disponible para el mercado de la Merced.

LOS FRIGORIFICOS PRIVADOS.

Las cámaras frigoríficas privadas que existen en La Merced, o sea propiedad de los bodegueros y para su uso exclusivo -- son limitadas. Salvo los comerciantes de frutas finas y algunas legumbres de alta densidad económica, el resto carece de este tipo de instalaciones. La investigación sobre el uso -- del suelo y el tamaño de bodegas en la zona de La Merced y Jamaica, detectó 87 cámaras frigoríficas, la mayor parte pequeñas, con menos de 80 m^3 de capacidad y sólo seis de tamaño superior. Cabe hacer notar que algunos comerciantes tienen bodegas refrigeradas localizadas en vecindades dentro de la zona o bien locales fuera de ella, que no fueron detectados, razón por la cual estas cifras puedan resultar inferiores a las reales.

Sin embargo, salvo las seis bodegas grandes, el resto o sea las pequeñas, solo sirven para almacenar las ventas de uno a tres -- más máximo, operando casi prácticamente como área de demostración.

Los comerciantes no tienen posibilidades con estas instalaciones por la falta de espacio y condiciones físicas para su construcción dentro de los locales de que ahora disponen.

LOS MADURADEROS.

Estas instalaciones se emplean en un solo producto, los plátanos, casi exclusivamente.

No existen maduraderos públicos y sólo algunos comerciantes rentan a veces sus instalaciones privadas, cuando por alguna razón no las ocupan con su propia mercancía. Sin embargo, esto suele ocurrir muy poco.

Sólo se detectó 412 maduraderos en total, con una capacidad media de 64 m^3 , suficiente para alojar la carga que transporta un camión tortón.

Las instalaciones de los maduraderos son sumamente deficientes y altamente peligrosos, dado que manejan etileno que es inflamable y no reúnen las condiciones de seguridad indispensables para prevenir accidentes.

Además, los sistemas de manejo y cargas dentro de los maduraderos

son obsoletos técnicamente, lo que propicia la subutilización del espacio disponible.

EL TRANSPORTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS.

El transporte de abasto es uno de los aspectos críticos en la comercialización de productos perecederos. Varios son los factores que contribuyen a ello, pero su expresión final es una oferta limitada y el alto costo de este servicio.

Todos los comerciantes y transportistas entrevistados manifestaron que el valor de los fletes no se ajusta a las tarifas oficiales. Los transportistas argumentaron que sus costos son más altos que las tarifas; y, los comerciantes dijeron que a precio de tarifa nadie les da servicio.

En algunos casos, tales como la manzana que se trae de Durango -- y Chihuahua, el melón de Michoacán y Oaxaca, así como el plátano de Tabasco y Chiapas, se pagan fletes superiores en un 150% a las tarifas reglamentarias. En el caso del plátano, naranja y papa, -- que son productos de baja densidad económica, los altos fletes -- inciden considerablemente en los costos de la comercialización -- al mayoreo y, por tanto en los precios.

Otro de los factores que influyen en la problemática del transporte, son las limitaciones en cuanto a rutas concesionadas, a tal punto que resulta casi común que un camión que arriba cargado con

plátano de Chiapas a la Merced, donde es adquirido por un mayorista de Aguascalientes, no puede legalmente llevar el producto a esa plaza y por tanto la carga debe trasladarse a otro camión que cuente con la concesión de esa ruta. Esto, además del costo directo que involucra, significa un incremento en las mermas por exceso de manipuleo.

Solo el 8.2 de los bodegueros cuentan con transporte propio o combinan su actividad con la de transportista.

La falta de integración vertical transporte-comercio parece deberse- entre otras- a las siguientes razones:

- La muy alta inversión necesaria para disponer de equipo propio. Un bodeguero que venda un camión diario de naranja, por ejemplo, donde el tiempo promedio de viaje redondo México-región productora es de tres días, necesitaría tres camiones como mínimo, lo cual representa una inversión superior a su capital de trabajo comercial:
- La estacionalidad de la producción, le obligaría a mantener inactivo el equipo de transporte en ciertas épocas del año o a cambiar de rutas con las consiguientes dificultades legales.
- El costo de los fletes falsos al trasladarse vacío el vehículo a la región productora; y.

- La inexistencia de sistemas administrativos, en la mayoría de las bodegas, para el control efectivo de equipo de transporte propio.

En cuanto al transporte de distribución a la Ciudad de México - y área metropolitana, este se realiza en camionetas y camiones ligeros casi exclusivamente. Sus tarifas son convencionales, dependiendo de la longitud del recorrido y generalmente se fijan por unidad de embalaje, esto es: por reja de jitomate; costal de papa, cebolla o zanahoria; caja de manzana, etc.

VOLUMEN DE OPERACION DE LOS MERCADOS DE LA MERCED, LA VIGA
Y SAN JUAN DE LETRAN.

Ingreso medio diario de frutas y legumbres al Distrito Federal y área metropolitana:

El aforo realizado por BASE, S. C. en La Merced, detentó el ingreso medio diario de 1 560 vehículos con capacidades de entre 3 y 32 toneladas con una carga de frutas y legumbres de 13,399 toneladas.

Así mismo se concluyó que diariamente salen de La Merced - 9 122 vehículos tipo camioneta, camión, rabón y tortón, -- transportando 13 003.2 toneladas de frutas, hortalizas, herveres, viveros, jardiería, etc., con destino al D. F. y área metropolitana.

La zona de La Merced reexpide a los estados del País, excepto los municipios del Estado de México que constituyen el área metropolitana del Distrito Federal, 2 334 toneladas -- diariamente en promedio de frutas y legumbres, de acuerdo a con el aforo antes mencionado.

El estimado de la operación de La Merced por volumen de productos, su origen y destino, se realizó a partir de los siguientes supuestos:

- Las frutas y legumbres tienen su origen en los estados del

País. El Distrito Federal, produce cantidades insignificantes de estos productos:

- Los abarrotes y víveres que se comercian en La Merced se elaboran en el Distrito Federal y área metropolitana casi en su totalidad, salvo el caso de chiles secos y algunos productos de cremería. La muestra aplicada en el aforo detectó un volumen estadísticamente despreciable de éstos productos entrando a La Merced procedentes del interior; los chiles secos no los encontró por no ser temporada de ingreso al Distrito Federal cuando se realizó y porque su volumen es pequeño;
- La Merced reexpide al interior del País frutas y legumbres exclusivamente, pues los productores de abarrotes y víveres tienen depósitos en provincia o mantienen agentes viajeros que toman directamente los pedidos de los bodegueros. Lo anterior confirma que el sector industrial dispone de un aparato comercializador más eficiente que el sector agropecuario;
- Se consideró que el estimado de la demanda de frutas y legumbres, elaborado con instrumental estadístico-económico, podría servir exclusivamente como marco de referencia a los estimados provenientes del aforo practicado en La Merced; y,
- No se pudo determinar, ni estadísticamente el volumen de productos de abarrotes y víveres que distribuye La Merced, por las siguientes razones: son más de 1700 productos, se distri-

buyen por diferentes canales comercializadores y no existe estadística confiable de producción y consumo.

A partir de los anteriores supuestos se llegó a las siguientes conclusiones:

	Tons./día
A) Entrada de Frutas y Legumbres diarios al D.F. del Interior del País.	13. 399.
B) Salidas de frutas y legumbres del Distrito Federal al interior del País excepto el área metropolitana.	(2.334.)
C) Saldo:	11 065.
D) Mermas (15%)	(1 660.)
E) Frutas y legumbres que se quedan diariamente en el Distrito Federal y área metropolitana- (como diferencia (C-D):	9 405.
F) Volumen de frutas, legumbres, abarrotes, víveres, jarcería, y varios que distribuye diariamente La Merced en el Distrito Federal y área metropolitana.	13 003.
G) Abarrotes, víveres, jarcería y otros que venden diariamente La Merced al Distrito Federal y área metropolitana (como diferencia (F-E):	3 598.

PRODUCTIVIDAD DE LA SUPERFICIE DE LA MERCED.

La superficie total del mercado de la Merced es de 136,073 m² -
 y el volumen total comercializado anualmente de 6,203,905 tone-
 ladas lo que nos da una productividad de 45.59 toneladas m² por
 año según la comparación con datos recopilados por D. Link; to-
 mados del Planning Food H.J. Mittendorf F.A.D. Roma 1976 que -
 nos indica que entre los mercados mayor productividad están los
 de Londres con 34 Tons./m²/ año, Milan con 25 Tons./m²/años y -
 el de París con 24 Tons./m²/año.

LOS MERCADOS DE PESCADO DE LA VIGA.

El volumen comercializado de pescado y marisco en los mercados -
 de la zona de la Viga, es de 120 a 170 toneladas/día, excepto -
 en algunos días de cuaresma y semana santa cuando esta cifra --
 asciende a 300-400 toneladas/día. De acuerdo con lo anterior --
 las ventas anuales no exceden a las 53 975 toneladas/año, lo --
 cual hace coincidir la estadística del Departamento de Pesca. -
 con lo reportado por los Comerciantes de la zona.

EL MERCADO DE AVES DE SAN JUAN DE LETRAN.

El volumen de ventas de pollo y gallinas en la zona conocida --
 como mercado de San Juan, se estimó por investigación directa -
 en 520 toneladas/día, lo que da un volumen anual, de 189 500 to-
 neladas.

EL VOLUMEN DE OPERACIONES DEL MERCADO DE JAMAICA.

En el mercado de Jamaica se comercializan los siguientes pro--

ductos: frutas y legumbres en volumen diario de 730 toneladas
y 90 toneladas de flores.

CAPITULO SEGUNDO

"LA NUEVA CENTRAL DE ABASTO
PARA LA CIUDAD DE MEXICO".

PARTICIPANTES.

La instalación de la Nueva Central de Abasto para la Ciudad de México, es una acción mixta promovida por la Administración Pública Federal en la que participan el Departamento del Distrito Federal, a quien le corresponde entre otras funciones, dictar políticas generales para la tramitación de los recursos del Distrito Federal, así como fijar la política y sistemas técnicos a que debe sujetarse la planeación urbana; supervisar los servicios que autoriza y dictar la políticas en materia de planeación; y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que es un organismo Técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, que tiene como finalidad, entre otras, la de promover el mejoramiento urbano del Distrito Federal y sus habitantes; y dentro de sus facultades está la de evaluar, promover, convenir, contratar y ejecutar los proyectos, planes y obras necesarios para llevar a cabo la regeneración urbana del Distrito Federal; y la iniciativa privada representada fundamentalmente por los comerciantes establecidos en la zona de "La Merced".

UBICACION.

Para la construcción de la Nueva Central de Abasto del Distrito Federal, se eligió una fracción del predio denominado "Chinamperías" en la Delegación de Iztapalapa. Dicho inmueble se ubica en el área exterior del Circuito Interior, al sureste del primer cuadro, entre la Avenida de las Torres y Avendia Rojo Gómez, el eje 6 Sur y Avenida Río Churubusco, con una superficie de 327 hectáreas.

Este terreno es una de las últimas oportunidades territoriales existentes que tiene el Departamento del Distrito Federal. Colinda con el Circuito Interior, es externo al centro de la ciudad y está entre los centroides de consumo e insumo, ya que fueron calculados los lugares donde están concentrados los compradores y -- los camiones que abastecen a La Merced.

El primero, el centroide de consumo, está en función de las poblaciones de cada Delegación del Distrito Federal y el segundo, -- el centroide de insumo, depende del número de toneladas que llega por cada una de las carreteras convergentes a la ciudad. El 50% -- de la carga llega por la carretera de Puebla, el 9% por la de Cuernavaca, el 8% por la de Toluca, el 29% por la de Querétaro y el 4% por la de Pachuca.

El centroide de consumo está ubicado muy cerca del cruce del -- Viaducto con la Calzada de Tlalpan y el de insumo está en la ladera noreste del Cerro de la Estrella.

Cuenta con acceso fácil e inmediato, que puede ser mejorado -- con ligeros complementos a la estructura vial metropolitana y a -- los libramientos regionales. En un futuro es factible que se cuente con acceso por ferrocarril. Está ubicado entre los dos centroides, circunstancia que significa ventajas y disminuciones en los costos de transporte, tanto para la llegada de los camiones de -- carga, como para el traslado de los locatarios de los mercados.

Esta ubicación de la Central de Abasto en el terreno de las -- Chinamperías significa una disminución notable del congestionamiento vial en el sureste del centro de la ciudad.

Se dedicarán 150 has. del terreno de las Chinampas a la primera etapa de la Central de Abasto. Para promover el desarrollo urbano de la zona oriente de la Ciudad de México, las restantes 177 has. se sumarán a las 461 has. del terreno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y a otras 28 has. de un terreno que ya es propiedad del Departamento del Distrito Federal.

En estos tres terrenos está programada en una segunda etapa de la Central de Abasto, la construcción de un conjunto integral para el desarrollo urbano, pues en sus 666 has. totales, aparte de las 150 dedicadas a la Central, se dará alojamiento, trabajo y recreación a 150,000 habitantes, captando así parte del incremento poblacional del Distrito Federal, con promociones de vivienda de interés social y de industria de contaminación controlada. También está prevista la regeneración de los tiraderos de basura de Santa Cruz Meyehualco, la creación de un bosque creativo y la formación de un lago artificial de regulación de los excedentes de aguas pluviales.

PROYECTO ARQUITECTONICO.

Las ciento cincuenta hectáreas dedicadas a la primera etapa y núcleo del programa de la Central de Abasto tienen una figura hexagonal, ligeramente deformado, cuyo eje central mide 2,250 metros.

Los principales accesos a la Central de Abasto, que también constituyen sus límites, son: al Poniente, Río Churubusco; - al Norte y al Noreste, la Avenida de nueva creación; al sur

la Avenida Apatlaco.

En los extremos del eje se encontrarán las entradas y salidas. Los movimientos hacia y desde la Central serán -- controlados por vigilantes y los sforos por terminales de información computarizada.

Al formular los programas arquitectónicos y financieros de este proyecto, se establecieron tres restricciones cuya intención es trasladar, saneada y optimizada, a la estructura mercantil que actualmente existe en la Merced hacia la nueva Central de Abasto. Estas restricciones son:

Que en principio se mantenga el mismo número de bodegas y -- consecuentemente exista una opción preferente y temporal -- para los bodegueros, en atención a sus derechos adquiridos. Es decir, que como primera alternativa exista una oferta -- para alrededor de 1,813 empresas de almacenamiento y comercialización de víveres.

La segunda restricción se refiere al número de metros cuadrados de bodegas que actualmente existen en la Merced. Para ello se realizó un censo con el que se investigaron las empresas, los tamaños y funciones de las bodegas actuales. Un aumento de las superficies traería consigo un sobredimensionamiento con respecto a la Merced, suficiente por ahora en área, y deficiente en operación. Se está suponiendo que, en las nuevas instalaciones, las unidades de bode-

ga multiplicarán los rendimientos al mejorar su utiliza--
ción y facilitarse las maniobras. Sin aumentos, tal vez,
serán capaces de abastecer a mediano plazo, a la pobla --
ción futura de la Ciudad de México. Por otra parte, una
reducción significativa de sus superficies podría afectar
al abasto de la capital, pues no es probable que desde --
los primeros días se alcancen los máximos niveles de fun-
cionamiento. En consecuencia, con esta restricción y con
las diferencias causadas por las aproximaciones estadística
s, será necesario substituir ciento treinta y seis mil-
metros cuadrados de bodegas, en las reparticiones siguientes:

NUMERO DE BODEGAS

	metros 36	cuadrados 72	de 96	bodega 168	264	sumas
Plátanos	29	53	13	12	8	115
Cítricos	30	62	15	30	6	116
Jitomate	11	46	9	3	2	71
Papa	28	32	3	3	-	66
Fruta fina	2	3	5	15	-	25
Mixtas	211	528	120	68	25	952
Subtotales:						
de bodegas	311	724	165	104	41	1,345
de m ²	11,196	52,128	15,840	17,472	10,824	107460
Abarrotes						
Abarrotes	78	106	28	33	25	270
Chiles secos	56	54	16	2	4	132
Cremería	40	21	4	1	-	66
Subtotales:						
de bodegas	174	181	48	36	29	468
de m ²	6,264	13,032	4,608	6,048	7,656	37608
Total:						
de bodegas	485	905	213	140	70	1,813
de m ²	17,460	65,160	20,448	23,520	18,480	145068

Las bodegas anteriormente enumeradas y otras instalaciones de la Central de Abasto deben mantener, igualmente en esta tercera restricción, los valores del mercado inmobiliario de la zona de la Merced.

Mantener estas tres restricciones, alojar funciones complementarias y de servicio a las de almacenamiento y venta de víveres y el traslado parcial o total de los mercados mencionados a lo largo de este documento, dieron los resultados siguientes de proyecto:

Locales	terreno	metros cuadrados
	ocupado	superficie techado
1.- Bodegas y Frutas y hortalizas	597,844	212,580
2.- Bodegas de esbarrotes	235,069	83,100
3.- Crujío de servicios	168,731	112,175
4.- Subestates y productoras	135,960	12,400
5.- Frigoríficos comunes	57,147	20,000
6.- Comercio Oficial	32,893	15,000
7.- Mercado de aves, carne y pescado	47,678	16,000
8.- Mercado de verduras	47,678	15,000
9.- Bodegas para pignoreción	110,272	27,000
10.- Administración	51,038	10,000
11.- Comercio de envases vacíos	17,986	15,000
12.- Estación de servicio	10,703	4,000
13.- Taller Mecánico	10,839	2,000
14.- Depósito de basura	5,373	2,000
	1'529,211	546,255

FUENTE: Impulsora Arquitectónica, S. A. "Proyecto Arquitectónico para la nueva Central de Abasto". 1980.

LA ADMINISTRACION DE LA CENTRAL DE ABASTO

Durante las últimas etapas de la construcción de la Central de Abasto, conforme a lo establecido en el contrato celebrado entre el Gobierno de la Ciudad a través de CODEUR/DDF y los adquirentes que prestarán los servicios correspondientes, se creará la Sociedad para la Administración de la Central de Abasto.

Las Finalidades de esta Sociedad serán el cuidado de las áreas comunes, las interrelaciones entre los usuarios de la Central, y de éstos con las autoridades correspondientes.

La participación en esta Sociedad será proporcional a las inversiones hechas por cada uno de los grupos y empresas, a los metros cuadrados que tengan cada uno de los servicios y también dependerá de la jerarquía de las funciones, ya sean de promoción, de administración o de operación.

Cada uno de los adquirentes tendrá derechos de posesión y de propiedad sobre las construcciones que haya contratado y podrá hacer el uso convenido a las áreas comunes. Cada uno de los bodegueros tendrá derecho a usar de acuerdo con las especificaciones, un espacio determinado, mismo que será descrito en el contrato; y, dependiendo del tipo de los locales su transferencia podrá ser directa en los casos de herencia, donación, o a otros locatarios semejantes; y en los demás casos con el visto bueno del Consejo.

Esta Sociedad para la Administración vigilará también, en los términos del contrato, que ninguna persona física o moral pueda tener más del 15% de cada uno de los siguientes servicios: de las bodegas de frutas y hortalizas; de las bodegas de abarrotes; de las crujiás de servicios; de los frigoríficos, excepto en el caso de posesiones del Gobierno; de los mercados de verduras y de aves, pescado y carnes; y del almacén de pignoración, también con excepción de las propiedades del Gobierno. Esta limitación, semejante a la que la Comisión Bancaria ha establecido para las instituciones que están bajo su control, es para prevenir que se pueda monopolizar una función tan importante para la ciudad, como es la de su abasto.

INTEGRACION Y FUNCIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION

La sociedad estará encabezada por un presidente, que será el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

El Consejo, integrado por quince representantes, será conformado de la siguiente manera: CODEUR/DDF contará con el 26% de las acciones y con cuatro representantes en el Consejo; los bodegueros de frutas y hortalizas tendrán el 30% de las acciones y cinco consejeros; los bodegueros de abarrotes y víveres tendrán el 12% de las acciones y dos consejeros; los adquirientes de las crujiás de los servicios complementarios tendrán un 14% de las acciones y dos consejeros; los del comercio oficial, el almacén de pignoración y los frigoríficos centrales tendrán el 9% de las

acciones y un consejero representante; los espacios restantes, así como, 9% de las acciones y un consejero.

Los consejeros representantes del Departamento del Distrito Federal serán el Secretario de Gobierno A, el Secretario de Gobierno B, el Secretario de Obras y Servicios y el Director General de CODEUR/DSF.

Los demás consejeros serán elegidos directa y secretamente por los adquirentes de la rama correspondiente, cuidarán de los intereses del grupo que representan y durarán en sus funciones tres años.

Los quince consejeros elegirán, fuera de ellos mismos, a un Comisario, cuya función será de acuerdo con la Ley, el contrato y la escritura constitutiva de la Sociedad -cuidar -- los intereses de los adquirentes y usuarios de la Central - de Abasto.

ADMINISTRACION

La Administración de la Central se integrará conforme a lo siguiente:

Por acuerdo presidencial, a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal y Presidente de la Sociedad para la Administración de la Central de Abasto, se nombrará un Administrador General de dicha Central, quien dependerá del Consejo de Administración y cuyas funciones serán dirigir y administrar los negocios propios de la Sociedad.

Por elección interna, por y de los once consejeros privados, se elegirá a un Secretario, cuyas funciones serán las de auxiliar al Administrador General y llevar las actas del Consejo de Administración.

El Administrador General estará auxiliado también en sus funciones por cuatro gerentes, a saber: de Finanzas; de Información; de Operación y Mantenimiento; y de Recursos Humanos y Materiales, cuyo nombramiento y remoción deberán contar con la aprobación del Consejo, a propuesta del Director.

AUDITORIAS OFICIALES

Además del Consejo de Administración, existirán dos entidades: La Auditoría Oficial y el Consejo Técnico y Representativo. La Auditoría Oficial Comercial estará formada por representantes de la Secretaría de Comercio quienes se encargarán de:

- informar, normar y orientar las operaciones de la Central en sus aspectos comerciales, es decir:
- coordinar y dirigir las acciones estatales orientadas a asegurar el abastecimiento de los consumos básicos de la población;
- formular, conducir e intervenir respecto a las políticas generales de comercio, distribución y consumo;
- desarrollar y vigilar las normas de calidad, pesas medidas

y precios oficiales;

-fomentar el comercio de víveres de los mercados de origen y del exterior del país y apoyar las operaciones de ello derivadas;

-proteger a los consumidores; y

-llevar a cabo las demás atribuciones del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Auditoría Oficial Patrimonial contará con representantes de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y atenderá los asuntos del presupuesto y la conservación o crecimiento del Patrimonio Federal.

La Auditoría Oficial Sanitaria contará con representantes de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y atenderá al estado, operaciones y condiciones sanitarias de los establecimientos y alimentos, así como del personal.

Todos los auditores oficiales serán nombrados y removidos por los titulares de las dependencias correspondientes.

CONSEJO TECNICO Y REPRESENTATIVO

Como ya se indicó, la otra entidad será el Comité Técnico y Representativo, formado por representantes de los siguien

Las dependencias: de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; del Departamento de Pesca; de la Industrial de abasto; del Consejo Consultivo de la Ciudad; y de las Asociaciones de locatarios de los mercados públicos.

Todas las propuestas que se formulen al Consejo de Administración deberán contar con el conocimiento y opinión de dicho Consejo Técnico y Representativo. Dichas propuestas, de acuerdo con el contrato celebrado entre CODEUR/DDF y los adquirientes y con lo establecido en el acta constitutiva de la Sociedad para la Administración de la Central de Abasto, podrán ser aprobadas según la materia de que se trate en las siguientes instancias: por unanimidad; o por mayoría absoluta, es decir, por diez de los quince consejeros; por mayorías sectoriales que requerirán de tres votos aprobatorios de los consejeros representantes de CODEUR/DDF y de seis de los once consejeros restantes; o por mayoría simple, con ocho de los quince consejeros existentes.

Se determinará posteriormente cuáles serán las materias y sus procedimientos de aprobación y en cuáles el Presidente de la Sociedad podrá ejercer su voto de calidad o su veto.

Con esta administración de las áreas comunes e interrelaciones se busca abatir los costos. Además, se forma

un sistema permanente, representativo y participativo del que forman parte las entidades de la Administración Pública Federal que tienen íntima relación con el abasto de la ciudad, las personas físicas y morales comprometidas en dicha función urbana, y están representados los usuarios y consumidores principales de este primer mercado del país. Sus funciones serán supervisadas, a través de las Autoridades Oficiales y del Consejo Técnico y Representativo, - por las entidades públicas y las empresas particulares.

CARGO	NOMBRAMIENTO	FUNCION
Presidente	Jefe del DDF exoficio	Presidir - Consejo/ve- to/voto de calidad
Consejo de Administración		
Consejo del DDF (4)	Secretario de Gobierno "A"	Representar los intere- ses de la - ciudad en- general y - de su admi- nistración pública.
	Secretario de Gobierno "B"	
	Secretario de Obras y Servi- cios	
	Director Gene- ral "CODEUR" exoficio	
Consejeros de los comerciantes y -- prestadores de ser- vicio (11)	Elección direc- ta por grupos de acciones y ra- mas de activi- dad.	Cuidar los- intereses - del grupo - que repre- sentan.
Administrados Ge- neral	Acuerdo presi- dencial a pro- puesta del Je- fe del D.O.F.	Dirigir los negocios de la Socieda- para la Ad- ministra -- ción de la- Central de- Abastos.
Auditoría Interna y Gerencias	Aprobación del Consejo a pro- puesta del Di- rector	Auxiliar al Administra- dor General en su campo respectivo.
Finanzas		
Información		
Operación y Mante- nimiento		

Recursos Humanos
y Materiales

Auditoría Oficial	Designación del titular	
Comercial	Secretaría de - Comercio	Coordinar las acciones del gobierno o -- rientadas a <u>u</u> segurar y <u>me</u> jo rar el abaste <u>c</u> imiento de - los consumos- <u>populares</u> .
Patrimonial	Secretaría de - Programación y- Presupuesto	Supervisar <u>ma</u> nejos presu- <u>pu</u> estales.
	Secretaría de - Patrimonio y Fo <u>me</u> nto Industrial	Conservar y <u>e</u> crecentar el- <u>patrimonio</u> .
Sanitaria	Secretaría de - Salubridad y A- <u>sis</u> tencia.	Supervisar el estado, <u>opera</u> ciones <u>sanita</u> rias de los - <u>establecimien</u> tos y <u>personal</u> .

Comiaario	Elección da la- Asamblea Gene-- ral.	Cuidar los in- tereses de -- los socios y- usuarios.
Secretario	Electo por y <u>en</u> tre los once -- <u>consejeros</u> pri- vados	Liga con el - Consejo de <u>Ad</u> ministración- y llevar las- <u>actas</u> .
Consejo Técnico y Representativo	-Secretaría de- Agricultura y- Recursos Hidruá <u>li</u> cos.	Conocer y <u>opi</u> nar de las -- <u>propuestas</u> <u>he</u> chas al <u>Conse</u> jo de <u>Adminis</u> tración.
	-Secretaría de <u>A</u> sentamientos <u>HU</u> manos y Obras - <u>Públicas</u> .	
	-Departamento de Pesca	

-Industrial de A-
Bastos.

-Consejo Consulti
va de la Ciudad.

-Asociación de lo
caterios.

FUENTE: Convenio celebrado por el Departamento del Distrito Fe
deral - CODEUR y los "Participantes" en la nueva Cen
tral de Abasto.

C A P I T U L O T E R C E R O

"ANALISIS DE LAS BASES JURIDICAS
DE LA NUEVA CENTRAL DE ABASTO"

MARCO JURIDICO

La construcción de la Central de Abasto coincide ampliamente con el marco de referencia legal y administrativo del desarrollo urbano local, contenido en la Ley de Desarrollo Urbano del D. F. y Nacional contenido en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, así como con los programas, estrategias y objetivos del Plan Director para el Desarrollo Urbano del D. F.

En consecuencia, este capítulo se dedica al análisis de las normas contenidas en tales instrumentos jurídicos relacionados con la Nueva Central de Abasto; contiene así mismo un análisis del marco legal de dicho Plan Director; por lo que toca a la producción y comercialización de víveres se analiza la relación de la Central con el Sistema Nacional para el Abasto establecido por Decreto Presidencial el 21 de septiembre de 1981; asimismo se describen las figuras de nuestro régimen jurídico que regulan la creación y funcionamiento de la Nueva Central de Abasto, tales como el contrato celebrado por el Departamento del Distrito Federal y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal por una parte, y por la otra Los "Participantes"; así como el Fideicomiso establecido por dichas partes y en carácter de fiduciario Banco Mexicano Somex, S. A.

El Sistema Jurídico nacional hasta la promulgación de las Reformas Constitucionales a los artículos 27, 73 y 115 y la posterior Ley General de Asentamientos Humanos, preveía normas jurídicas insuficientes para la planeación urbana del país; la mayoría contenidas en leyes locales de diverso objeto y que en su conjunto no permitían una política hacia la organización del territorio.

Este mismo esquema legal no permitía cruzar la colaboración activa del Gobierno Federal con el de las entidades federativas y de los municipios; antes bien se condujo a acciones aisladas e infecundas.

El nuevo orden jurídico que regula la planeación de la fundación,

conservación, mejoramiento y desarrollo de los asentamientos humanos, a partir de la concurrencia de los tres niveles de gobierno se integra de las siguientes Instituciones:

Disposiciones Constitucionales.- Referentes a la regulación de los recursos naturales y las modalidades a la propiedad para fines de asentamientos humanos (artículo 27, tercer párrafo); la facultad del Congreso Federal para emitir leyes que señalen las competencias de los tres niveles de Gobierno (artículo 73); la confirmación de atribuciones a los estados y municipios en materia urbana (artículo 115, fracción IV); y la concurrencia de los tres niveles de Gobierno para el caso de las conurbaciones (artículo 115, fracción V); y a los que posteriormente se le han añadido los Decretos del 28 de junio de 1976, por los cuales se adicionan las facultades de los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados, y se integra la Comisión Nacional del Desarrollo Regional y Urbano, prevista en el artículo 14, fracción I de la Ley de Asentamientos.

El 7 de octubre de 1976 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos Presidenciales que contienen las declaratorias de zona conurbada de: el Centro del país, la Laguna y el Río Balsas.

En el nivel local se publica el 7 de enero del 76 la Ley del Desarrollo Urbano del D.F. y posteriormente el Reglamento de la Comisión de Operación Económica del Plan Director del D.F.

En aquella se dispone la planeación urbana del Distrito Federal, mediante un Plan Director General; y planes parciales.

Por acuerdo Presidencial del 29 de junio de 1977 se crea la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal que es un organismo descentrado del Departamento del D. F.

Y el 19 de mayo de 1978 se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, conforme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el país.

En las anteriores piezas jurídicas encontramos las bases que dan inicio a la planeación del desarrollo urbano; bases jurídicas con autonomía administrativa pues su aplicación es a partir de órganos administrativos establecidos ex-profeso.

Así, podemos decir que los planes nacionales de desarrollo Urbano tienen las bases suficientes para teorizar sobre sus características, objetivos, límites, contenido y señalar rumbos para su definición. Encontramos ya un sistema clasificatorio de normas para su ubicación y análisis y principios que son los que dan armazón metodológica.

Las directrices básicas metodológicas provienen de la eficacia, seguridad y justicia y son:

La correlación o congruencia de las normas jurídicas, a fin de -- que los mandatos de una se apoyen y complementen en otra.

La unidad del Planeamiento para que los planes de ordenación urbana previstos en la Ley de Asentamientos-Nacional, Estatales y Municipales y de zonas conurbadas, guarden unidad.

Por lo tanto, las normas rectoras de planeación urbana deben ser jerárquicamente superiores en la estructura jurídico-legislativa de una entidad federativa a fin de mantener el principio de la unidad del planeamiento, el cual establece la necesidad de subordinar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano a las bases y objetivos nacionales de la planeación socioeconómica.

De esta manera, el Plan Nacional señala las líneas generales del desarrollo urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización y contenidos y respetan la soberanía estatal y la autonomía municipal.

Parte importante de la planificación del desarrollo urbano es la instalación de la Nueva Central de Abasto para la Ciudad de México que tiene como base el marco de referencia legal ya descrito.

ANALISIS DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO PARA EL D. F.

La Ley tiene por objeto "ordenar el Desarrollo Urbano del Distrito Federal y la conservación y mejoramiento de su territorio". (Art.1).

La ordenación y regulación del desarrollo urbano, tiende a mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana del D. F. -- (Fracción III artículo 3); y a fomentar la adecuada interrelación socio económica del D. F. dentro del Sistema Nacional (Frac. VI art. 3).

Corresponde al Departamento del Distrito Federal ejecutar las obras para el desarrollo urbano (Frac. IV art. 6) y celebrar los convenios necesarios para el desarrollo urbano con el Gobierno Federal, Entidades Federativas, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o con particulares (Frac. V art. 6).

Como disposiciones referidas al mejoramiento, creemos que las consagradas en los artículos 24, 79 y 80 de la Ley del Desarrollo Urbano -- del D.F. proporcionan el marco y fundamentación jurídica.

El artículo 80 de la Ley citada señala que los programas de mejoramiento se consideraran como anteproyecto de Plan Parcial y el artículo 24 dice: "Mediante la presentación de anteproyecto ante el D. D. F., que deberán reunir los requisitos que el Reglamento respectivo señale..."

Estas disposiciones, de una manera explícita, dan la pauta para que el Gobierno del D. F. en uso de la facultad reglamentaria del Ejecutivo expida las reglamentaciones de planes parciales, dentro de las cuales debe darse a los planes de mejoramiento un tratamiento específico, de acuerdo a la naturaleza de su problemática.

Otras referencias se encuentran dispersas en el cuerpo de la Ley y se hace de ellas algunas consideraciones a continuación.

Define la Ley al Plan Director para el Desarrollo Urbano como el conjunto de reglamentos, normas técnicas o disposiciones relativas para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal y al mejor funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados. (Art. 14).

Se señala que el Plan Director contendrá determinaciones relativas a las zonas edificables o elementos que formen el patrimonio cultural urbano para preservarlo y asignarle un uso conveniente; asimismo, las zonas y edificaciones que deben ser mejoradas (Art. 15).

El Plan Director, también debe contener las estipulaciones que correspondan a los convenios que llegue a celebrar el D.D.F. con los propietarios de inmuebles ubicados en las zonas consideradas deterioradas, para llevar a cabo los programas de regeneración (Art. 15).

En el Plan Director debe incluirse la información que se proporcionará a las autoridades para coordinar las medidas que deben adaptarse para la institución de políticas de empleo, de establecimiento de nuevos centros de trabajo, de organización racional de abasto, de reuso de aguas, del adecuado aprovechamiento de los desechos y asimismo, la institución de programas de que estimulen la solidaridad social y la seguridad urbana (Art. 17).

El Plan Director debe comprender un Plan General en que se determinan los objetivos, estrategias, procedimientos y programas fundamentales a corto, mediano y largo plazos, que regirán el funcionamiento y desarrollo urbano del Distrito Federal, condicionados al bienestar socioeconómico nacional y dependientes de él (Art. 18).

Para el efecto de ordenar el Desarrollo Urbano, el territorio del Distrito Federal se clasifica en: espacios urbanizados, espacios dedicados a la conservación, espacios dedicados al mejoramiento y reservas territoriales (Art. 19). Se indica que el valor catastral de los predios situados en zonas declaradas de reserva territorial o sujetas a conservación, se mantendrá igual que cuando se hizo

la declaratoria respectiva y durará mientras ésta última persista (Art. 55).

Con respecto a la vivienda, la ley dispone que los fondos o instituciones de vivienda orientarán perioritariamente sus inversiones a la edificación en las zonas consideradas de mejoramiento urbano en los términos que define la propia ley, de modo tal que propondrán además de vincular la vivienda con el transporte, la proximidad con los centros de trabajo y orientarán la planeación de sus programas hacia políticas de bienestar social: destinando espacios para la recreación y construyendo planteles escolares, mercados, zonas arboladas y en suma todo el equipamiento urbano que genere la autosuficiencia funcional de todo el conjunto. Los reglamentos que determinan el funcionamiento de los conjuntos, serán sometidos a la aprobación del Jefe del D. D. F., para la debida observancia de las prevenciones indicadas (Art. 77).

Se define al mejoramiento como la actividad tendiente a reordenar el desarrollo del Distrito Federal y renovar sus áreas urbanas (Art. 46).

Podrán ser declaradas por el Departamento del D. F. espacios dedicados al mejoramiento en forma total o parcial, cuya finalidad será reordenarla, renovarla o protegerlas y lograr el mejor aprovechamiento de su ubicación, infraestructura suelo y elementos de acondicionamiento del espacio, integrándolas al adecuado desarrollo urbano, particularmente en beneficio de los habitantes de dichas zonas. (Art. 79).

Los programas de mejoramiento se consideran como anteproyectos de Plan Parcial y deben contener: la demarcación del área, la justificación del programa, los objetivos que se persiguen, los derechos y obligaciones de los particulares afectados, el procedimiento de mejoramiento, la procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo, y los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada (Art. 80).

Los propietarios y poseedores de los predios incluidos en los Planes Parciales de mejoramiento, deberán cumplir con las obligaciones deri

vadas de los propios planes; para este efecto, podrán celebrar convenios entre sí, con el D. D. F. o con terceros (Art. 81). En el caso de que no cumplan con estas obligaciones o convenios, el D.D.F. podrá proceder a la expropiación por causa de utilidad pública e interés social.

Cuando por la magnitud del importe total de las indemnizaciones no pueden ser inmediatas, aquel será cubierto por el D.D.F. o por la persona de derecho público o privado a cuyo patrimonio pasen los bienes expropiados, en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes del proceso del mejoramiento. (Art. 82).

La ordenación del desarrollo urbano del Distrito Federal, tenderá a la conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural de la ciudad de México.

Se consideran afectados al patrimonio cultural del Distrito Federal los edificios, monumentos, plazas públicas, parques, bosques y en general, todo aquello que corresponde a su acervo histórico y a lo que resulta propio de sus constantes culturales y de sus tradiciones públicas. (Art. 87).

Por último como parte eventual de los programas de mejoramiento, se considerarán como medidas de seguridad: la desocupación o desalojo de inmuebles y la demolición de construcciones (Art. 91).

Inciden también en materia de mejoramiento urbano de manera directa los siguientes reglamentos:

- a) Reglamento de mercados de 1951.
- b) Reglamento de construcciones de 1976, que ajusta los criterios constructivos y las disposiciones de la Ley del Desarrollo Urbano del D. F.
- c) Reglamento de zonificación del D. F. que señala los procedimientos a que se sujetará el Depto. del D. F. para la expedición de los re-

quisitos de usos, destinos y reservas de suelo, así como para aprovechamiento de espacios destinados al mejoramiento y a la conservación.

- d) Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio; ya que ahí deberán registrarse los usos y destinos a que queden afectos los predios en cualquier zona.
- e) El reglamento de la Comisión de Operación Económica del -- Plan Director para el análisis de viabilidad económica de -- los programas y proyectos.

Por su íntima relación con el tema, a continuación se analizan: el Reglamento de Mercados y el Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal.

LA NUEVA CENTRAL DE ABASTO Y EL PLAN DIRECTOR DE DESARROLLO DEL D.F.

Una de las más importantes acciones de mejoramiento urbano promovidas por el Gobierno del Distrito Federal es la instalación de la Nueva Central de Abasto que coincide ampliamente con lo establecido en el Plan Director de Desarrollo del D. F. en los siguientes aspectos:

Al proporcionar uno de los principales elementos del equipamiento y servicio urbano a nivel nacional; al mejorar la fluidez de la circulación en el centro de la Ciudad de México, al sacar del primer cuadro sus funciones; al ampliar notablemente los canales de participación, no solamente en los momentos de opinión, sino durante la toma de decisiones, en la administración y el financiamiento de los proyectos públicos.

Al optimizar las funciones que actualmente se realizan en la Merced mejorando la economía urbana de la ciudad; y al librar una amplia zona que contiene restos del patrimonio histórico cultural, para que sean ennoblecidos y utilizados de acuerdo con su rango.

Al ocupar uno de los grandes terrenos dentro de la ciudad se aprovechará la que es, probablemente, la última oportunidad de cambiar la ubicación de la Central de Abasto dentro del Distrito Federal; al regularizar la tenencia de la tierra en las Chinamperías, conformando uno de los principales polos de desarrollo, de servicio y de abasto que componen la estructura urbana metropolitana; al organizar los usos de terreno circundantes a la misma Central de manera que fomente el desarrollo urbano, social y económico de toda la Zona Oriente.

REGLAMENTO DE MERCADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Reglamento de Mercados del Distrito Federal del 7 de mayo de 1951 publicado el 1º de junio del mismo año, regula el funcionamiento de los mercados públicos del D.F. considerando el funcionamiento de los mismos como un servicio público cuya prestación será realizada por el Departamento del D.F. por conducto del Departamento de Mercados de la Tesorería del mismo Distrito.

Sin embargo dicho servicio puede ser prestado por particulares cuando el Departamento del Distrito Federal otorga la concesión correspondiente.

En dicho reglamento se establece la obligación de los comerciantes de vender las mercancías a los precios oficiales señalados por la Secretaría de Comercio.

También señala las atribuciones del Departamento de Mercados relativos al empadronamiento y registro de comerciantes; a las sanciones que establece el mismo Reglamento; ubicación, mantenimiento, administración y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales en los mercados públicos; asimismo establece los horarios de funcionamiento de dichos establecimientos.

El Reglamento establece las condiciones para el empadronamiento y cancelación de los permisos a comerciantes de los mercados públicos ya sean permanentes o temporales o ambulantes, estableciendo los derechos y obligaciones para cada uno de ellos, señalando además las tarifas a que deben ajustarse los comercian-

tes de mercados públicos para que sus asociaciones sean reconocidas por el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal; y por último establece las sanciones para los comerciantes que no acaten las disposiciones del Reglamento.

Desde el punto de vista reglamentario los "Mercados Públicos" son considerados como el lugar o local, sea o no propiedad del Departamento del Distrito Federal, donde concurra una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia, cuya oferta y demanda se refieren principalmente a artículos de primera necesidad que son comercializados al menudeo. (Art. 3 fracc. I)

Tal concepto de "Mercado Público" difiere en mucho de lo que es una "Central de Abasto" ya que sus funciones son diferentes pues las centrales de abasto son un medio de concentración de la oferta de productos perecederos que apoyan el consumo y producción de alimentos, logrando la concurrencia de vendedores y compradores con el fin de facilitar la comercialización y donde las operaciones comerciales son fundamentalmente al mayoreo y medio mayoreo.

Por la diferencia de funciones que debe cumplir el "Mercado Público" y la "Central de Abasto" el actual Reglamento de Mercados es inaplicable a la Nueva Central de Abasto para la Ciudad de México, lo que obligará al establecimiento de un reglamento especial para el funcionamiento de dicha central, el cual deberá ser aprobado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal; y que deberá contemplar los siguientes aspectos:

• Los órganos de administración y control de operación.

- El establecimiento de Comisiones que cubran las áreas de comercialización; anuncios y propaganda; disciplinaria; vigilancia; mantenimiento y prestación de servicios de a poyo
- Las facultades y obligaciones de los órganos de administración.
- La duración en los cargos de los titulares de los órganos administrativos.
- Los procedimientos para la elección de algunos de los ór ganos administrativos.
- La manera en que la administración de la Central de Abasto proporcionará la información estadística a la Secretaría de Comercio.
- Los mecanismos para implementar las políticas comerciales que establezca la Secretaría de Comercio.
- Los derechos y obligaciones de los participantes, introductores, productores, compradores y prestadores de servi cios de la Central.
- La manera como se llevará el control y registro de los -- participantes y usuarios de la Central.
- Lo relativo a la transmisión de derechos de los "participantes".
- Los horarios a que se sujetarán los participantes, los usuarios, los prestadores de servicios y el público en general.
- Las disposiciones relativas al transporte de productos, vehículos y personas y a la seguridad y salubridad de la -- Central.
- Lo relativo a los conflictos que surjan de las operaciones

comerciales celebradas ente los "participantes" y el público.

- Lo referente a la seguridad o vigilancia necesarias para la opercaión de la Central de Abasto.
- El funcionamiento y uso de las básculas para los productos que entran y salen de la central.
- El uso de los frigoríficos.
- Las normas a que deberán sujetarse la subasta de productores y el uso del área de subasta.
- Y por último, el reglamento deberá contemplar los referente a las sanciones por el incumplimiento a sus disposiciones.

REGLAMENTO DE ZONIFICACION DEL DISTRITO FEDERAL.

La ubicación del la Nueva Central de Abasto se ajusta al-- Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal establecido por el Presidente de la República, el 12 de abril de 1982 y publicado el 20 del mismo mes y año; que abroga el Reglamento de Zonificación del 19 de noviembre de 1976. Establece las normas conforme a las cuales el Departamento del D. F. ejerce sus atribuciones en materia de zonificación y asignación de usos, destinos y reservas de áreas, predios y construcciones de acuerdo con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El Reglamento establece que el Departamento del Distrito Federal, es competente para determinar las áreas de desarrollo urbano y de conservación ecológica, y dentro de éllas, las zonas urbanizadas, que son aquellas en las cuales existe un asentamien

to humano permanente, dedicado a diversas actividades, cuya densidad de población y de construcción implica la existencia de vías públicas, de redes de infraestructura y dotación de equipamiento urbano. Zonas de Reservas Territoriales: aquellas que por sus características físicas y por la estrategia del Plan Director, resultan convenientes para urbanizarse, pero que quedan apartadas temporalmente del proceso de urbanización por disposición expresa de la autoridad competente. Zonas de Amortiguamiento: aquellas -- que tienen como propósito contener el crecimiento urbano sobre -- las áreas de conservación, que podrán ser dedicadas a diversas actividades urbanas, que cumplan con los requisitos y condiciones especiales de uso e intensidad del suelo, infraestructura y servicios que dicte el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Asimismo compete al Departamento clasificar el territorio -- del Distrito Federal en zonas, con el fin de asignar en cada una de ellas los destinos, usos y reservas del territorio, así como -- para señalar normas técnicas de planificación urbana a los pre-- dios y construcciones en ellas ubicados, y expedir las declaratorias de usos, destinos y reservas de suelo urbano. (Art. 4 frac. I-II-III). Las declaratorias de destinos determinan las áreas y -- predios que serán utilizadas para fines públicos, de acuerdo a lo previsto en los Planes Parciales correspondientes y se expiden -- por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y expresan las razones de beneficio social que las motivan. (Arts. 15 y 18)

Los usos y destinos que podrán asignarse a los planes y declaratorias son entre otros, los de servicios que se refieren a

edios, sus construcciones e instalaciones que se dediquen a administración, comercio, salud, educación y cultura, recreación, alojamiento, seguridad, mortuorios, y comunicación y transporte y dentro de ellos está clasificada la Nueva Central de Abasto.

EL SISTEMA NACIONAL PARA EL ABASTO

Por lo que se refiere a la regulación del Comercio de víveres por parte del Gobierno Federal, la Nueva Central de Abastos está incorporada al programa de Servicios Integrados de abasto establecido por acuerdo del C. Presidente el 21 de Septiembre de 1981 que tuvo por objeto: asegurar un suministro suficiente y oportuno de alimentos e insumos para su producción, a precios y en condiciones adecuados para procurar el bienestar de la población.

El objetivo general enunciado implica:

- Elevar el nivel nutricional de la población.
- Proteger el nivel de ingreso de los productos y el poder adquisitivo de los consumidores.
- Incrementar la disponibilidad de alimentos.
- Mejorar la calidad de los productos alimenticios.
- Coordinar esfuerzos para racionalizar y modernizar el abasto.
- Aumentar la eficiencia de los productores, transportistas y comerciantes.

El programa de Servicios Integrados de Abasto es esencialmente un medio de acercamiento entre oferta y demanda de alimentos y elemento promotor e inductor de ambas. El programa se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- Dar prioridad a los alimentos, complementando su campo de acción con los insumos necesarios para su producción y otros satisfactores básicos.
- Promover el mejoramiento de los productos y de su manejo, mediante una adecuada aplicación de las normas de calidad y empaque, -

envase y embalaje.

- Establecer sistemas modernos de almacenamiento y transporte, que conjuntamente con la aplicación de normas, permita una adecuada conservación de los productos y la reducción de mermas.
- Disminuir las presiones ocasionadas por el carácter estacional de ciertos productos, mediante la integración de servicios de almacenamiento estratégicamente ubicados, que permitan además del tránsito o almacén temporal, la constitución de reservas.
- Facilitar la distribución de alimentos a las zonas de consumo, de insumos necesarios para su producción y de otros satisfactores básicos requeridos por los productores.
- Racionalizar la distribución de alimentos evitando el movimiento innecesario de los productos.
- Propiciar el acceso de las diversas modalidades de crédito y financiamiento que aseguren apoyos oportunos y suficientes a la producción y distribución, dentro de un esquema ágil y de adecuada rotación.
- Apoyar el desarrollo de una comercialización más eficiente que, sustentada en mejores sistemas de información y distribución, permita reducir la intermediación excesiva.
- Promover la organización y capacitación de productos, pequeños comerciantes y transportistas, que les permita mayor eficiencia en sus actividades y mejores condiciones de negociación.
- Orientar al consumidor en materia de calidad y precios de los alimentos y promover el consumo de productos más nutritivos que mejoren la dieta de la población.
- Apoyar la política de desconcentración económica y poblacional, actuando como un engranaje en la promoción y desenvolvimiento de nuevos polos de desarrollo.
- Integrar una infraestructura para el proceso de abasto, cuyas instalaciones permitan proporcionar servicios de asesoría técnica.

ca, insumos para la producción, satisfactores básicos para el productor y apoyo eficiente a la comercialización de productos mediante el uso de normas y de información de mercados. Los Servicios Integrados de Abasto tienen por fin el engranaje, en programas específicos, de las acciones necesarias para establecer una sólida estructura del abasto.

Constituyen un proyecto multisectorial ya que el desarrollo requiere la participación de los sectores públicos, privado y social. Ha sido concebido como un proyecto de largo plazo, pero su ejecución habrá de iniciarse de inmediato, a fin de sentar las bases fundamentales para la instrumentación paulatina de cambios estructurales. Para ello propone:

- Actuar en renglones estratégicos que permitan racionalizar y modernizar el proceso de abasto.
- Conjuntar esfuerzo del sector público federal y promover, inducir y concertar la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como la de los sectores privado y social.
- Concentrar esfuerzos mediante la aplicación combinada de mecanismos de apoyo del gobierno federal, inversión pública directa, asesoría técnica, apoyo financiero, promoción y fomento.

El Programa de Servicios Integrados de Abasto forma parte del Sistema Nacional para el Abasto, que el Ejecutivo federal estableció el 21 de septiembre de 1981, con base en los artículos 9-31-32-33-34-35-36 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los artículos 1-5-7-11-15-17-19 y 20 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica que incorpora al ámbito de su aplicación a quienes efectúen actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción y distribución de artículos alimenticios y mercancías de consumo generalizado y a los servicios para su producción, distribución y comercialización.

El citado ordenamiento otorga facultades al Ejecutivo para regular la distribución de los artículos alimenticios de consumo generalizado, con el fin de evitar que intermediaciones innecesarias y excesivas provoquen el encarecimiento de estos artículos.

Por virtud de lo dispuesto en dicha Ley, los agricultores, comerciantes y empresas de transportes tienen la obligación de proporcionar todos los datos requeridos para el debido cumplimiento de las acciones que el mismo ordenamiento determina y establece que las autoridades locales, prestarán al propio Ejecutivo la colaboración necesaria para su eficaz observancia, y la de las disposiciones que derivan de la misma Ley.

El objetivo del Sistema Nacional para el Abasto es fijar las bases para organizar la distribución y el abasto de artículos alimenticios de consumo generalizado y demás mercancías y servicios que, por determinación del Ejecutivo, se encuentren comprendidos en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (art. 1º). La Secretaría de Comercio para cumplir con dichos objetivos dictará las medidas procedentes para evitar la intermediación innecesaria y las prácticas comerciales indebidas, así como para organizar la distribución y atender demandas preferentes por razones de interés general. (art. 3). Asimismo promoverá la integración y funcionamiento de comités locales de abasto en cada entidad federativa y propiciará que en ellos estén representados el Gobierno de la entidad, a cuyo ejecutivo se invitará a presidirlos; la propia Secretaría de Comercio y las entidades de su sector; las agrupaciones representativas de productores de los artículos a que se refiere este decreto las cámaras de comercio y del pequeño comercio; las agrupaciones de locatarios y de transportistas; así como las demás dependencias y entidades de la Administración Pública, cuya participación resulte conveniente (art. 8).

La Secretaría de Comercio operará en todo el país un servicio de información comercial que comprenderá datos de carácter nacional, regional, local y por ramas de producto, primordialmente sobre volúmenes y localización de producción, existencias, calidades, precios, demanda y cualesquiera otros semejantes.

Para la prestación de este servicio, la Secretaría de Comercio recabará la información y documentación que le proporcionen las autoridades federales, estatales y municipales y los organismos y las empresas del sector público paraestatal, así como la que requiera de productores, distribuidores, almacenistas y comerciantes en general.

Conforme a los criterios y bases generales que determine la Secretaría de Comercio, los órganos de operación de las instalaciones contribuirán a difundir la información que sobre esta materia señale la propia Secretaría (art. 15)

Las Centrales de Abasto podrán ser establecidas por la Administración Pública Federal, los Estados, los Municipios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 Constitucional, o por personas físicas o morales de los sectores social o privado o por organismos mixtos, cumpliendo con lo dispuesto en este decreto y en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la localidad. (art. 30)

En las centrales de abasto podrán concurrir productores y comerciantes mayoristas con objeto de expender, principalmente el mayoreo y de manera fundamental, los bienes a que se refiere este decreto, sin perjuicio de la comercialización de otras mercancías.

Las Centrales de abasto se ubicarán preferentemente en lugares próximos a las áreas urbanas y contarán con las instalaciones necesarias para la adecuada conservación de las mercancías, su carga, descarga y comercialización (art. 31).

Para la organización y operación de las Centrales de Abasto deberán observarse los instructivos de operación que emita la Secretaría de Comercio, oyendo la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios (art. 36).

Los instructivos para la operación y funcionamiento de los centros de abasto que expida la Secretaría de Comercio tendrán en consideración las disposiciones federales y locales que rijan la materia y contendrán reglas sobre:

La vigilancia de la operación, en la que participarán representantes

de los vendedores y los compradores, así como de los gobiernos federal, local y municipal, de acuerdo con sus respectivas competencias;

La forma en que funcionarán dichos centros y la constitución de sus órganos de operación;

Los requisitos para tener acceso a las instalaciones y operar en ellas, así como la forma, términos y supuestos en que podrá vedarse el acceso a quienes violen las disposiciones aplicables;

El procedimiento de arbitraje que, aceptado por las partes, permita dirimir las controversias que se susciten como consecuencia de las operaciones que se realicen en los centros de acopio, y

Las medidas necesarias para evitar la concentración o acaparamiento de locales.

Los órganos de operación de los centros de abasto tendrán a su -- cargo:

Coadyuvar al cumplimiento del presente decreto, así como de las disposiciones dictadas por la Secretaría de Comercio, con base en el mismo;

Emitir opinión a las dependencias y entidades, así como a los gobiernos locales y municipales, respecto de aquellas medidas para el adecuado funcionamiento de los centros de acopio;

Organizar la entrada, salida y maniobras de las mercancías para que sean ágiles y oportunas, y

Proponer a la Secretaría de Comercio las modificaciones procedentes al instructivo de operación. (art. 28).

Las personas físicas o morales que realicen actividades dentro de los centros de abasto deberán:

- I. Documentar las operaciones comerciales que realicen, en los términos de las disposiciones aplicables;
- II. Suministrar a la Secretaría de Comercio, por los conductos — que ésta determine, la información sobre volúmenes, calidades, precios y mermas de los productos que comercialicen;
- III. Cumplir con el instructivo de operación respectivo, y
- IV. Colaborar con las autoridades competentes y con los órganos — de operación o vigilancia que se establezcan. (art. 29).

CONTRATO PARA LA CONSTRUCCION Y OPERACION DE LA
NUEVA CENTRAL DE ABASTOS.

EL CONTRATO

Se recurrió a un antiguo instrumento legal: el contrato innominado que, sin contradecir las leyes respectivas, permite que las partes convengan sobre las características positivas de dichas figuras jurídicas y que excluyan aquellas notas de las mismas figuras que no encuadraran en su relación. Es decir, un contrato que toma lo conveniente y lo aplicable a la Central de Abasto del régimen de propiedad, condominio, títulos de participación inmobiliaria, fideicomiso,

y que es complementado con otras cláusulas en lo relativo a la propiedad, usos y destinos del suelo y locales, la Sociedad para la Administración de la Central de Abasto, pagos y otros derechos y obligaciones del gobierno de la ciudad, de los bodegueros, de los prestadores de servicios, y de todos los usuarios. El contrato prevé las relaciones entre las partes durante tres períodos: el de conformación de un fideicomiso encargado de la construcción, el de la construcción misma y el de operación de la Central de Abasto.

El procedimiento seguido está compuesto de los siguientes pasos:

Se firmó y quedó establecido un contrato permanente entre las partes; y cada uno de los adquirientes entregó a CODEUR/DDF un fondo que garantiza su compromiso y su participación en la construcción y operación de la Central de Abasto.

El convenio se celebró entre el Departamento del Distrito Federal y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en forma mancomunada y solidaria y los "Participantes" representados fundamentalmente por los comerciantes establecidos en la zona de "La Merced".

EL OBJETO

El objetivo del convenio fue definir las aportaciones del DDF --

CODEUR y las de los "PARTICIPANTES" tanto en lo individual como en lo general para la construcción y operación de la Central de Abasto.

Al Departamento del Distrito Federal le compete, como se desprende de su Ley Orgánica, del Reglamento Interior respectivo, de los Decretos de Expropiación y de Desincorporación de fechas 17 de abril y 4 de septiembre de 1970 respectivamente, la construcción y operación de la Central de Abasto para la Ciudad de México, en los mismos términos de dichos decretos, el Departamento del Distrito Federal es el titular del terreno denominado "Chinamperías" y de él destinó una porción aproximada de 217.68 hectáreas a la construcción de la primera etapa de la Central de Abastos.

El Departamento del Distrito Federal, en los términos del Acuerdo No. 049 de fecha 2 de junio de 1980, facultó a "CODEUR" para que a su nombre y en el del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, aporte los terrenos o los derechos derivados de los mismos, participe en fideicomisos, contraiga obligaciones y otorgue autorizaciones, licencias y permisos, en todo lo relacionado con el financiamiento, construcción y operación de la Central de Abasto para la Ciudad de México.

EL FIDEICOMISO

El convenio establece que se constituirá un Fideicomiso Irrevocable por 99 años para la contratación de la ejecución de las obras, conforme a las instrucciones que imparta "DDF-CODEUR"; otorgue los financiamientos, garantizándolos con los terrenos y construcciones materia del Fideicomiso y lleve a cabo la operación de la Central de Abasto de la Ciudad de México. A través del Fideicomiso se facultará al Fiduciario para que a partir de la terminación de las construcciones de la Central de Abasto, transmita y entregue al "PARTICIPANTE", por un período de 99 años improrrogables, los derechos en el CERTIFICADO FIDUCIARIO DE APORTACION.

Se acreditará como posible "PARTICIPANTES" a: Productores, sector oficial cuyo objeto sea la producción, la comercialización o la transformación; comerciantes establecidos en la zona de La Merced, comerciantes en general y todas aquellas personas físicas o morales que -

deseen concurrir a la función del abasto.

DERECHOS Y OBLIGACIONES

El "DDF-CODEUR" y el "PARTICIPANTE", mediante sus respectivas aportaciones, crean derechos y obligaciones:

El derecho y la obligación de formar parte del Fideicomiso.

El establecimiento de dos etapas del Fideicomiso, la primera correspondiente a la construcción que estará a cargo de "DDF-CODEUR" y la segunda relativa a la operación de la Central de Abasto para la Ciudad de México, en los términos del mismo Fideicomiso.

El derecho de las partes a participar en los Comités Técnicos del Fideicomiso.

"DDF-CODEUR" tendrán derecho para que en el caso de que al término de la fase de construcción, resultaren remanentes de las aportaciones fiduciarias efectuadas se le apliquen las mismas por la fiduciaria.

Al término de la vigencia del Fideicomiso se reincorporan al dominio del Departamento del Distrito Federal derechos consignados en el Certificado Fiduciario de Aportación así como las construcciones respectivas.

De conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del Artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, (21) se constituye un Comité Técnico y de Distribución de Fondos, que tendrá facultades específicas durante la etapa de construcción de la Central de Abasto y en la etapa de operación de la misma.

Durante la etapa de construcción, el Comité estará integrado por las personas siguientes:

Tres representantes propietarios y tres suplentes designados por "D.D.F.-CODEUR".

Tres representantes propietarios y tres suplentes.

Un representante propietario y un suplente designado por el Fiduciario con voz, pero sin voto.

El Secretario del Comité será designado por el Fiduciario.

Durante la etapa de operación de la Central de Abasto, el Comité Técnico estará integrado por las personas siguientes:

Cinco representantes propietarios y cinco suplentes designados -- por "D...F. - CODEUR".

Un representante propietario y un suplente designado por la Secretaría de Comercio.

Seis representantes propietarios y seis suplentes del Sector de Comercio Oficial.

Cinco representantes propietarios y cinco suplentes de bodegas -- y frutas y hortalizas.

Tres representantes propietarios y tres suplentes de bodegas de abarrotes y víveres.

Dos representantes propietarios y dos suplentes del sector de abasta de productores.

Un representante propietario y un suplente de crujias de servi--cio.

Un representante propietario y un suplente de la zona de abasto de pescado y marisco.

Estos doce miembros propietarios y suplentes serán electos cada tres años, mediante votaciones en cada área p zona, para lo cual cada "PARTICIPANTE" tendrá tantos votos como metros cuadrados tenga el área privativa de su local.

El Fiduciario tendrá derecho a designar un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

El Secretario será designado por el Fiduciario.

En ambos casos, el Comité estará presidido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal o por quién lo represente legalmente, ejercitando el voto de calidad en el caso de empate y el de veto en cuanto a la extinción anticipada del Fideicomiso.

FIDEICOMISO PARA LA CONTRUCCION Y OPERACION
DE LA NUEVA CENTRAL DE ABASTO.

MATERIA DEL FIDEICOMISO

Las partes contratantes establecieron un Fideicomiso Irrevocable; con el carácter de Fideicomitentes y Fideicomisarios, el Departamento - del Distrito Federal y/o la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y con el mismo carácter de Fideicomitentes y Fideicomisarios -- "Los Participantes" de la Central de Abasto, y cualquier otra persona - de derecho público o privado, cuando en los términos de las Leyes aplicables del Convenio suscrito y previa autorización del Comité Técnico - del Fideicomiso, adquiera la calidad de participante con posterioridad - Y EN SU CARACTER DE "FIDUCIARIO" BANCO MEXICANO SOMEX, S. A.

Los derechos de propiedad del predio y el aprovechamiento gratuito de las construcciones e instalaciones que se realicen sobre dichos - terrenos, a que se refieren las Delcaracions del Contrato y para inte--
grar la Central de Abasto de la Ciudad de México.

Los recursos que aporten por conducto del "D.D.F. - CODEUR" las personas físicas y morales que hayan suscrito el Convenio de este instrumento o, en su caso, quienes los sustituyan para ocupar y aprove---
char las construcciones e instalaciones de la Central de Abanto.

Los demás bienes o recursos que se llegaren a aportar para incre-
mentar el patrimonio del Fideicomiso.

Los productores que generen los recursos por las inversiones que realice el Fiduciario.

Los financiamientos que obtengan la fiduciaria o "D.D.F.-CODEUR" para los fines del Fideicomiso, facultándose al fiduciario para dar ga-
rantía o gravar el área de terreno remanente del predio aportado o que-
en el futuro aporte para este efecto.

Los estudios, planos, proyectos, licencias y autorizaciones realizadas por "D.D.F.-CODEUR" y que en lo futuro elabore, otorgue y aporte también a este Fideicomiso sobre la Central de Abasto de la Ciudad de México.

LOS FINES DEL FIDEICOMISO

Que el fiduciario reciba del Departamento del Distrito Federal o, en su caso de "CODEUR", los derechos de propiedad del predio y los aprovechamientos sobre las construcciones para la etapa operativa así como licencias, planos, programas, proyectos y autorizaciones que resulten necesarios para que celebre los contratos para la construcción operativa de la Central de Abasto, de acuerdo a las instrucciones que para tal efecto reciba el Comité Técnico en la inteligencia de que los derechos de propiedad del predio descrito no serán transmitidos a "LOS PARTICIPANTES" a quienes la fiduciaria sólo lo otorgará el aprovechamiento de las instalaciones que se realicen.

Que el fiduciario reciba por conducto del "D.D.F.-CODEUR" y administre los recursos provenientes de las aportaciones de las personas físicas o morales que tendrán el carácter de "PARTICIPANTES".

Que el fiduciario transmita en su oportunidad los derechos de aprovechamiento del local que le corresponda a cada uno de los fideicomisarios participantes, con las limitaciones fijadas en el Fideicomiso y con las modalidades que quedaron especificadas en el Convenio.

Que el fiduciario invierta los recursos ociosos del Fideicomiso en valores por Banco Mexicano Somex, S.A., al máximo rendimiento que sea posible obtener, tomando en cuenta la liquidez que debe mantener para cubrir con cargo a dichos recursos, el costo de las obras y los demás gastos de operación del Fideicomiso, de acuerdo a las instrucciones del Comité Técnico.

Que el fiduciario contrate los seguros de daños u responsabilidad civil para cubrir posibles daños o siniestros que se produzcan en las instalaciones de la Central, durante la construcción y operación de la-

misma, y cuyo costo será a cargo de "LOS PARTICIPANTES" o del patrimonio fiduciario, en este último supuesto por incumplimiento de "LOS PARTICIPANTES" y previo acuerdo del Comité Técnico.

Que el fiduciario cubra, con cargo al fondo del fideicomiso hasta donde lo permitan dichos recursos y en base a los presupuestos aprobados por el Comité Técnico, el costo de las obras relativas a la construcción de la Central de Abasto incluyendo impuestos, derechos y aprovechamiento, gastos administrativos y demás gastos generales de operación del Fideicomiso, así como los honorarios, impuestos, gastos notariales y de inscripción en el Registro Público que cause la escritura.

Que el fiduciario obtenga financiamientos para la consecución de los fines del Fideicomiso, para lo que podrá otorgar en garantía los bienes que se le aporten.

Que finalizada la etapa de construcción, los remanentes de las aportaciones hechas por "LOS PARTICIPANTES" si los hubiera, serán entregados a "D.D.F.-CODEUR" previo acuerdo del Comité Técnico.

Las reservas territoriales disponibles a la conclusión de las obras saldrán del patrimonio fiduciario y serán reintegradas a "CODEUR" previo acuerdo del Comité Técnico.

En su oportunidad el fiduciario contratará con terceros los servicios de administración, vigilancia y mantenimiento de la Central de Abastos de acuerdo con el Convenio y las instrucciones del Comité Técnico y del Reglamento.

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL COMITE TECNICO DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCION DE LAS OBRAS.

Instruir a la fiduciaria para la celebración de los Contratos -- que requiera la construcción de la Central de Abasto, ordenando al fiduciario el pago de las partidas correspondientes.

Aprobar en su caso los informes y estados financieros que le presente el fiduciario.

Ordenar al fiduciario la constitución de un fondo de reserva para los gastos de administración del fideicomiso.

Dictar los acuerdos que correspondan, en los asuntos que someta a su consideración el fiduciario.

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL COMITE TECNICO DURANTE
LA ETAPA OPERATIVA DE LA CENTRAL DE ABASTO.

A la conclusión de la construcción de las instalaciones, entregará a cada uno de "LOS PARTICIPANTES" los locales a que tengan derecho para su aprovechamiento en los términos del Contrato, del Convenio y de los certificados fiduciarios de aportación que expedirá la fiduciaria a cada uno de "LOS PARTICIPANTES".

Nombrar a los integrantes de la Comisión de Comercialización, cuyas funciones estarán delimitadas en el Reglamento Interior de Operación de la Central de Abasto, para cuyos efectos se coordinará con el Administrador General.

Aprobar el presupuesto anual de gastos de administración de la Central de Abasto.

Decidir la extinción anticipada del Fideicomiso cuando hubiere para ello consentimiento de los fideicomitentes y fiduciarios.

Fijar las bases conforme a las cuales el fiduciario deba contratar los servicios de administración, vigilancia y mantenimiento de la Central de Abasto.

Fijar las cuotas de Administración y mantenimiento a cargo de "LOS PARTICIPANTES" y señalar los plazos de revisión e incremento en su caso.

Señalar las funciones a cargo del Administrador y demás funcionarios que se estimen necesarios para el Fideicomiso, así como su remun-

neración.

Conocer en general de los problemas que le someta a su consideración el fiduciario en relación a la operación de la Central de Abasto - y dictar los acuerdos que estime conveniente.

Aprobar en su oportunidad el Reglamento Interior de Operación de la Central de Abasto de la Ciudad de México, que propondrá el Administrador General, que no excederá los límites del Convenio suscrito.

LA ADMINISTRACION.

La Central de Abasto contará con un Administrador General que será designado por el Comité Técnico de la terna que proponga el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuyas funciones le serán determinadas por el propio Comité; y en el ejercicio de su cargo, dicho funcionario gozará de las más amplias facultades para pleitos y cobranzas y para actos de administración.

El administrador de la Central tendrá las facultades que le fije el Comité Técnico y la fiduciaria, las que deben ser previamente sancionadas por el mismo Comité, siendo causal de remoción la desobediencia a las mismas.

El Comité Técnico también designará a propuesta del "D.D.F.-CO--DEUR" al Gerente de Recursos Humanos y Materiales, al de Finanzas, al de Conservación, así como a los demás órganos administrativos que el mencionado Comité estime como necesarios para el buen funcionamiento de la Central; a propuesta de la Secretaría de Comercio, se designará al de Información y Estadística.

LA BANCA FIDUCIARIA.

Se conviene que la fiduciaria quedará libre de toda responsabilidad cuando actúe acatando las instrucciones y disposiciones del Comité Técnico.

Las resoluciones de este último, sin embargo, no deberán cumplir

se cuando las dicte en exceso de las facultades expresamente fijadas -- por el fideicomitente o en violación de las Cláusulas del Fideicomiso, razonando en su caso tal negativa.

- La banca fiduciaria, de acuerdo con el contrato, con el fideicomiso y con las instrucciones del Comité Técnico, seleccionará a la -- compañía constructora para la urbanización y construcción de la Central de Abasto.

- La compañía constructora ejecutará la urbanización y la construcción contratadas, cuya correcta ejecución estará garantizada por -- dos fianzas: una fianza de ejecución, que cubrirá el período que va desde el otorgamiento del contrato hasta la terminación de la obra; y una fianza de obra terminada, que abarcará desde la entrega de la obra hasta pasados dos años y que cubrirá los vicios ocultos.

El Comité Técnico del fideicomiso, en los períodos previstos en el contrato de construcción o en los correspondientes a cada una de las estimaciones, supervisará la ejecución y, en caso de aprobación, entregará un documento de visto bueno de obra ejecutada a la banca fiduciaria. Esta, a su vez, entregará a la compañía constructora el dinero correspondiente a la estimación. Cuando los fondos iniciales del patrimonio fiduciario estén por terminarse, la banca fiduciaria exigirá al agente financiero las entregas del préstamo convenidas. Los préstamos del agente financiero serán a cada uno de los adquirentes, pero las entregas de dicho financiamiento las hará directamente a la banca fiduciaria. En este paso se repetirá cuantas veces sea necesario.

Una vez terminada la obra, la Compañía constructora lo comunicará al comité del fideicomiso, quien revisará detalladamente su ejecución, si procede, entregará a la banca fiduciaria el visto bueno de obra terminada, para que el contrato sea liquidado.

LA SOCIEDAD PARA LA ADMINISTRACION.

De acuerdo con el contrato establecido en el paso tres, CODEUR/DDF y y los adquirentes establecerán la sociedad para la Administración de la Central de Abasto. Esta sociedad recibirá la obra concluida que --

le será entregada por la banca fiduciaria, la que a su vez la recibirá de la compañía constructora; y lo comunicará a todos y cada uno de los adquirentes para la ocupación y operación de la Central de Abasto.

En los plazos establecidos, los adquirentes pagarán al agente financiero la amortización de capital y los intereses devengados.

CONSIDERACIONES
FINALES

PROBLEMATICA ACTUAL.

Del análisis del proceso de abasto para la Ciudad de México que se realiza a través de la zona de La Merced, podemos concluir que su problemática es de tipo urbanístico, de mercadeo, higiénico y de comercialización.

ASPECTOS URBANISTICOS

PROBLEMAS DE TRANSITO.

Por su ubicación, La Merced agudiza los problemas de tránsito del llamado primer cuadro de la Ciudad de México, donde ingresan diariamente entre las 6 y las 22 horas, según aforos realizados, no menos de 200 000 vehículos con 5 000 000 de personas a bordo, y un millón de peatones.

Ahora bien, entre las 22 y las 6 de la mañana la intensidad del tráfico desciende notablemente en el resto del primer cuadro, no así en La Merced, ya que durante estas horas llegan la mayoría de los vehículos de los introductores, además de los vehículos de carga y pasaje de los compradores.

Para la circulación de todos los vehículos de introductores y compradores de productos alimenticios, de los que llegan a La Merced con otra actividad y de los que solamente cruzan la zona; así como para el estacionamiento de introductores y compradores, para maniobras de

carga y descarga, y para el tránsito de peatones, estibadores y sus carritos, se cuenta solamente con 15.4 Has. de calles y banquetas -- (sobre un área total de 49.3 Has. en la zona), que todavía deben dar cabida a las áreas improvisadas de exhibición de algunas bodegas, que optan por invadir la vía pública con sus productos.

El dimensionamiento de las vías de circulación, determinado por el uso de la tierra y el transporte en la zona durante la Época Colonial es, a todas luces, exiguo para las necesidades de los mayoristas y su clientela. Solo tres de las veinte calles que cruzan el área en varios sentidos tienen capacidad para más de tres carriles de circulación. Todas las demás tienen anchos de pavimento de 7 a 9 metros, dentro de los cuales se reserva uno o a veces dos franjas para estacionamiento. Las banquetas para peatones tienen un promedio de 1.50 metros de ancho.

La consecuencia inevitable es la lentitud en el tránsito de vehículos y de peatones. A un vehículo que desee salir del centro de La Merced -- en horas de mayor afluencia, puede tomarle fácilmente de 30 a 45 minutos o más abandonar el área. Durante las horas de mayor venta existe-

muchas veces un bloque completo de tráfico.

OTROS ASPECTOS URBANISTICOS.

Otros aspectos de esta índole que merecen señalarse son -- consecuencia de la ubicación de la Merced dentro del cen-- tro histórico de la Ciudad de México y su evolución paula-- tina, hasta convertirse en el centro de abasto más impor-- tante del país.

Durante todo el período colonial (1521-1810), el área que hoy ocupa los mayoristas fue uno de los barrios de la Ciu-- dad trazado por los españoles sobre la antigua capital in-- dígena, es decir, era predominantemente habitacional, con-- el tipo de establecimiento religioso, comercial y artesa-- nal, usual en centros administrativos y ceremoniales de -- ese rango. No es sino hasta fines del siglo pasado cuando comienza el acelerado incremento demográfico de la capital y con ello, va configurándose poco a poco la necesidad de-- contar con un sitio de concentración al mayoreo de produc-- tos alimenticios perecederos.

En ese sentido, La Merced contaba con la ventaja de la proximidad de la Vega, por donde llegaban todos los productos hortícolas del sureste del Valle de México, especialmente Xochimilco, Iltahuac e Iztapalapa. Es así como en torno al antiguo desembarcadero del canal (hoy Plaza Juan José Batiz), se fue formando poco a poco un núcleo de bodegas de mayoristas que ya para la tercera década de este siglo, desaparecida la comunicación fluvial, ocupaba un área extensa y característica de este tipo de operaciones. Posteriormente, al irse suprimiendo el canal de la Vega, quedó con Jamaica, como punto terminal de las hortalizas que llegaban en barcas desde Xochimilco; de ahí su ubicación actual.

Estos cambios han traído consigo modificaciones sustanciales en el régimen de uso de la tierra, en la parcelación excesiva de los predios y en la concentración demográfica de multiplicidad de actividades en la zona. Muchas de las casonas coloniales son hoy bodegas, o vecindades multifamiliares con rentas congeladas difíciles de aumentar.

Todo esto ocurre en una zona que difícilmente alcanzan el 20% del área del centro histórico de la Ciudad de México, pero que concentra más del 40% del total de edificios con valor artístico o histórico.

ASPECTOS RELACIONADOS AL MERCADEO.

Son múltiples los efectos del inadecuado sistema vigente e -- importantes las repercusiones que tienen estas deficiencias -- sobre la comercialización de los productos, tal como se señalan e continuación.

AUMENTO DE LOS GASTOS Y OPERACION.

Las características físicas y ambientales que imperan en La Merced, así como las prácticas viciadas que han terminado por constituirse en costumbres casi obligatorias, evitan cualquier operación moderna y económicamente sensata.

La incapacidad de La Merced para manejar mayores volúmenes hace que el bodeguero, cuando llega al punto crítico de saturación, no solo empiece a subir los precios a los que vende a sus clientes, sino que puede afectar el precio que le paga al productor. Además, las condiciones en que se encuentran las bodegas hace que los productos no se conserven un tiempo prudente.

Un factor que ha aumentado considerablemente los-

costos de operación lo constituye la insuficiencia y lo inadecuado del espacio para exposición, almacenamiento, manipuleo, estacionamiento y venta. Son conocidos los altos valores tanto del llamado traspaso como de la renta misma, lo que implica que, de no dotarseles a los bodegueros de un área suficiente y funcional se incrementen los costos al tener que pagar una cuantiosa renta económica a los propietarios de esos locales. Otro factor que afecta la operación lo constituye la manera en que son descargados los camiones. La casi totalidad de los bodegueros realizan estas labores sin contar con equipo mecanizado. El tiempo que implica tal operación de descarga y carga es considerable, lo que, además de actuar sobre los costos, aumentándolos, dificulta el tráfico en la zona.

MERMAS.

Desde el momento en que es empacado el producto para su transporte a un centro de abastos, comienza a sufrir pérdidas, sea el producto completo o partes del mismo, que hará que se refleje posteriormente en el precio.

Aumentan considerablemente las mermas durante el proceso de descarga de la mercancía, debido a la manera en que se realiza. Al pasar por multitud de manos, el producto sufre una deterioración creciente

te. Además, la manera en que se estiba afecta al producto.

Las condiciones de exposición y almacenamiento, junto con la escasa existencia de maduraderos y cámaras de refrigeración, perjudican al volumen de mercancías que es vendida por el bodeguero.

Finalmente, la manera en que se realiza la carga -- de los vehículos de los compradores, detallistas y otros, afecta el volumen disponible para su venta -- al consumidor final.

Estimaciones preliminares hacen variar las mermas -- totales entre 3 y 25%, dependiendo del tipo de producto. Es considerable, pues, la pérdida económica y financiera constituida por las mermas que, al final, repercuten sobre el consumidor. Además hay destrucción considerable de los envases y de las materias de empaque debido a las condiciones de manejo ineficientes.

CALIDAD DE PRODUCTOS.

Los factores mencionados anteriormente producen -- en muchos casos una deterioración parcial del producto. El precio recibido por el introducido o el bodeguero no es el mismo que se obtendría

por un producto de mejor calidad.

Por otra parte la inexistencia de una estandarización de los productos, así como la multitud de formas en que se empaquetan y envasan, afectan al producto impidiéndole ser presentado de una manera que permita una selección de las calidades.

El efecto que tiene esta deficiencia es doble. Por una parte, el comprador paga el mismo precio cualquiera que sea la calidad del producto y, por otra, no existen los incentivos que impulsarían a los productores a obtener frutas u hortalizas de mayor calidad y por tanto de mejor precio.

PROBLEMAS HIGIENICOS.

Considerables efectos sobre la salud de los consumidores se derivan de la manera en que se manejan los productos en La Merced. Al pasar por muy diversas manos se les está agregando una serie de impurezas lo cual afectará al consumidor.

Otra consideración tiene que ver con los desperdicios que se producen en la zona. Multitud de envases de muy distinta naturaleza son desocupados, así como las mermas que ocurren y que van a engrosar volúmenes cuantiosos de basura. Los efectos dañinos -

de todo lo anterior sobre la salud del consumidor son considerables.

EFFECTOS SOBRE LA COMERCIALIZACION.

La repercusión de las prácticas de mercado de mayoreo alcanza, por una parte, al productor y, por otra, al consumidor.

La apropiación por parte de unos cuantos de la información de los precios a que se realizan las compras y ventas de los productos, así como los volúmenes de entrada y las condiciones en la zona de producción, afecta la transparencia de las operaciones y propicia la existencia de un mercado no competitivo.

Además, esta falta de transparencia y la escala mínima de la mayoría de detallistas favorece la existencia de numerosos intermediarios (coyotes, medio-mayoreoristas, etc.) que cumplen funciones útiles en la distribución, pero que cargan el costo de comercialización.

Por otra parte, las condiciones físicas de los locales impide que los bodegueros trabajen con productividad satisfactoria y hace que aumenten de manera sensible los costos de operación por kilogramo de mercancía.

Los comerciantes detallistas también sufren las consecuencias de ésta situación: imposibilidad de estacionarse, necesi-

sidad de transportar a hombros cargas a larga distancia, - imposibilidad de controlar la calidad de los productos y - el excesivo tiempo requerido para las compras, encarecen - de manera considerable el costo de operación de ésta categoría de comerciantes.

Finalmente, existen algunas prácticas, como el agiotismo, que se traduce en una dependencia financiera entre mayoristas y locatarios y también entre bodegueros y productores, cuya repercusión es evidente sobre las condiciones de trabajo de los comerciantes y el incremento de los costos.

INELASTICIDAD EN LA OFERTA DE LOCALES.

Quizá el mayor defecto del actual centro de abastos de la Ciudad de México, sea la casi absoluta inelasticidad en la oferta de locales para mayoristas. Esto es producto de las limitaciones urbanísticas actuales, lo cual propicia las - prácticas monopólicas y monopsónicas; expresión de ello es la imposibilidad para los productores de adquirir locales propios para la venta de sus artículos.

EL TRANSPORTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS.

Uno de los aspectos críticos en la comercialización lo representa el transporte para el abasto; manifestándose en una oferta limitada y el alto costo del servicio del transporte; todo esto debido a la falta de integración vertical transporte-comercio.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

Por lo que se refiere a las bases jurídicas de la Nueva Central de Abasto y conforme a lo descrito en el capítulo tercero, su creación coincide ampliamente con el marco de referencia legal y administrativo del desarrollo urbano local, contenido en el Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F., con la Ley de Desarrollo Urbano del D. F. con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano así como con la Ley General de Asentamientos Humanos. Por lo que es necesario un análisis de la naturaleza jurídica de tales instrumentos para determinar su naturaleza administrativa y la obligatoriedad de su observancia tanto para la administración pública como para los particulares.

La juridicidad de los Planes de desarrollo urbano se adquiere hasta que el plan se acompaña de normas coactivas que garanticen su ejecución y control; por eso, sólo habrá planificación, ahí donde el sistema jurídico reconozca el poder del Estado para incidir sobre la conducta social imponiendo obligaciones y límites determinados, que en un sistema como el nuestro plantea el artículo 27 Constitucional para planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y desarrollo de los centros de población, estableciendo para ello provisiones, destinos, usos y reservas del suelo.

En efecto, acorde a un Estado de derecho se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos que en su artículo 4º consagra la existencia formal de un Plan Nacional de Desarrollo Urbano y en el artículo 6º y 14 (1) * de la Ley del Desarrollo Urbano D.F. se dispone el Plan Director del Desarrollo Urbano del D.F. y en otra parte del texto se disponen los planes parciales, materia sobre la cual se expedirá un Reglamento. - (2)

En todo el texto de las Leyes citadas se ponen de manifiesto una serie de conductas, comportamientos y acciones vinculados con el nacimiento y la vida de los planes; así por ejemplo encontramos: coordinar, promover, elaborar, proponer, aprobar, someter, asesorar, etc. De todas estas acciones, a los efectos de la determinación de su naturaleza jurídica, la más importante es la de aprobar. (3)

* Los números entre paréntesis hacen referencia a las notas aclaratorias contenidas al final de este capítulo.

En este sentido el artículo 21 indica que corresponde al Jefe del Departamento del Distrito Federal, aprobar el Plan Director.

(4)

Esta atribución al Jefe del D.D.F. no es otra cosa que referir a la materia de planeación urbanística las atribuciones otorgadas en la Ley Orgánica del D.F.

De los principales actos del Poder Ejecutivo, el de mayor significación y de efectos jurídicos es la decisión administrativa - (5) o sea, la determinación de los derechos y obligaciones de las personas jurídicas. De esta forma, la actividad de la Administración Pública utiliza dos vías: la de la decisión y la de la operación; administrar es al mismo tiempo hacer los actos jurídicos -- que fijan los derechos y las obligaciones respectivas de las personas jurídicas y los particulares; y realizar el conjunto de operaciones, tanto material como intelectuales, que exige la satisfacción del interés general.(6)

Para una decisión administrativa es necesario que le precedan procedimientos también de tipo administrativo que forman el conjunto de actividades materiales, intelectuales, técnicas y científicas que la preparan, y operaciones y procedimientos de efectos jurídicos secundarios encaminados a su cumplimiento, ejecución y a la satisfacción del interés general.

No es suficiente que el Estado exprese su voluntad en la Ley - que es un acto creador de situaciones jurídicas generales, es necesario que la Ley adquiera eficiencia, es decir que exista una organización que ejecute la Ley, que la concrete a los casos particulares, que la actualice determinando el momento, modo y circunstancias de su aplicación. Para este propósito la Administración Pública dispone de medios jurídicos, técnicos y materiales - que hacen posible esa determinación particular e subjetiva de la Ley; para llegar a un punto terminal, que es entonces cuando la

Ley adquiere eficacia; o sea, que los postulados que enuncia en su artículo inciden en la realidad y logran transformar y ordenar la conducta social, y desde el punto de vista formal, la función administrativa (7) es la actividad que normalmente realiza el Poder Ejecutivo. Esta definición es en buena parte aceptable, si uno se atiene a los principios contenidos en nuestra Constitución que concentran en dicho Poder, casi la totalidad de las facultades administrativas.

La función administrativa es la actividad del poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de las normas legislativas.

Para determinar la naturaleza de la función administrativa, se alude en forma exclusiva al órgano que realiza la función o sea el Poder Ejecutivo Federal. Todos los actos jurídicos y materiales que tiene a su cargo el Poder Ejecutivo Federal se dominan actos formalmente administrativos. (8)

En la Ley Orgánica del D.F., se señalan en principio las facultades del Jefe del D.F. Otros preceptos amplían la esfera de competencia del mismo; y formalmente los órganos administrativos, centralizados y descentralizados, se incluyen en el concepto de función administrativa.

En el caso del artículo 21 de la Ley del Desarrollo Urbano del D.F. se está determinando la facultad reglamentaria del Jefe del D.D.F. en la materia de planeación urbanística, ubicándola como desempeño de función administrativa.

La facultad reglamentaria implica normas creadoras de una situación jurídica concreta y son dictadas para la atención pormenorizada de los servicios públicos, para la ejecución de la ley, y para los demás fines de la administración pública.

Estas normas tienen por objeto ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, sin que el concepto "ejecución de leyes" se agote en la facultad reglamentaria ni en asumir la misma fuerza jurídica de la ley, que es un acto típico de soberanía.

Por ser el Plan un acto administrativo no debe confundirse con los actos de Gobierno (9) que se relacionan con la orientación política general. Tampoco debe confundirse con un acto de la administración en tanto que éste no produce efectos con relación a terceros.

Dentro de la clasificación de los actos administrativos, se puede encuadrar al acto que da vida al Plan como un acto de autoridad, debido a que el Estado está procediendo autoritariamente por medio de mandatos que son expresión de su voluntad y se fundan en razones de orden público. Asimismo, se trata de un acto administrativo unilateral ya que interviene formalmente la sola voluntad de un ente administrativo, que en el caso es el Jefe del D.D.F.

Se puede decir que la Ley de Asentamientos Humanos es la norma estructurante o matriz, jerárquicamente superior en la materia, en donde están previstas otras normas de jerarquía inferior como son la Ley del Desarrollo Urbano del D.F. y Reglamentos de Zonificación, Construcciones, Planes Parciales, etc. Y el Plan Director propiamente dicho, todos son actos administrativos en tanto emanan del Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República, o a través del Jefe del D.D.F.

Importa recordar que según la Ley del Desarrollo Urbano del D.F. los destinatarios obligados por las normas del Plan son los organismos que componen el departamento federal y todos los organismos del sector público y, con respecto a los particulares, tiene carácter obligatorio, señalando obligaciones de no hacer y de hacer.

El Estado asume la responsabilidad de las relaciones humanas y se preocupa en todos sus actos por proteger el interés general por medio de actos administrativos o decisiones ejecutorias que emanan unilateralmente de su propia potestad pública. En lo que a planeación urbanística se refiere la Ley le encomienda al Jefe del D.D.F., la responsabilidad en la materia.

En otro orden de cosas, se debe recordar que el Plan Director y los Planes parciales están regidos por el concepto de planeación coercitiva. (10)

Parece lógico y justificable en el esquema jurídico institucional-mexicano que la idea de planificación, es decir previsión y voluntad de llegar a ciertos objetivos, esté radicada en última instancia en la cabeza del Poder Ejecutivo en el D.F., ya que éste es el epicentro de la acción política en la entidad.

Según lo indica el citado artículo 21, de la Ley del Desarrollo Urbano del D.F., le corresponde al jefe del D.D.F., en uso de sus competencias, aprobar el Plan Director y los Planes Parciales.

En este acto ejerce sus facultades, discrecional y reglamentaria, legalmente atribuidas en la Ley Orgánica del D.F.

El poder discrecional es el sistema jurídico que le concede a la administración de modo explícito o implícito para la práctica de actos administrativos, con libertad de que ella escoja su conveniencia, oportunidad y contenido.

Importa señalar que poder discrecional no debe confundirse con poder arbitrario. Discrecionalidad y fuerza irracional son actitudes enteramente diversas. Aquella es la libertad de acción administrativa, dentro de los límites permitidos por la Ley o a la que la excede tanto en su espíritu como en su letra.

La facultad discrecional se distingue de la facultad vinculante por la mayor libertad de acción que se le confiere al administrador. Si para sancionar un acto vinculante la autoridad pública está sujeta a la ley en todos sus elementos, para practicar un acto discrecional es libre, en el ámbito en que la ley le concede una facultad.

La discrecionalidad es siempre relativa y parcial, por que en cuanto a competencia, forma y finalidad del acto, la autoridad está subordinada a lo que la ley disponga, como para cualquier acto vinculante. En efecto, el administrador, para sancionar un acto discrecional deberá tener

competencia legal para hacerlo; así como la finalidad de todo acto administrativo, que es el interés público.

La actividad discrecional encuentra su justificación en la imposibilidad del legislador de catalogar en la ley todos los actos que la práctica administrativa exige. El ideal sería que la ley regularice minuciosamente la acción administrativa, pero como ésto no es posible dado la multiplicidad y diversidad de hechos que requieren pronta solución -- del Poder Público, el legislador solamente regula la práctica de algunos actos administrativos que presume de mayor relevancia, dejando los demás al prudente criterio del administrador quien en contacto directo con la realidad, está en condiciones de apreciar los motivos, la oportunidad y la conveniencia de la práctica de ciertos actos, que sería imposible al legislador proveer con justicia y acierto. Los órganos son los que están en condiciones de sentir y decidir administrativamente qué conviene y qué no conviene al interés colectivo.

Asimismo, los elementos discrecionales del acto tienen limitaciones impuestas por los principios generales del derecho y por las reglas de buena administración, que en último análisis, son preceptos de moralidad administrativa.

Por ello se dice, que la actividad discrecional siempre permanece sujeta a un doble condicionamiento; externo o interno. Externamente, por el ordenamiento jurídico que subordina toda la actividad administrativa. Internamente, por las exigencias del sentido común y de la moralidad de la institución administrativa.

El bien común, identificado con el interés social o colectivo se impone a toda la actividad administrativa; fija el rumbo que al acto administrativo cabe adoptar. Si el administrador se desvía de esa ruta, - practicando un acto aunque discrecional persiga otro objetivo, incurrirá en ilegalidad, por desvío de poder o finalidad.

El acto discrecional no es inmune a la apreciación judicial; sólo la justicia podrá determinar la legalidad invocada discrecionalmente y -

los límites de opción del agente administrativo. Lo que el Poder Judicial no puede hacer, es sustituir la discrecionalidad del administrador por la del juez.

Con respecto al poder reglamentario, es una facultad de que dispone el Jefe del Poder Ejecutivo Federal, de explicitar la ley para su correcta ejecución, o de expedir decretos autónomos sobre materia de su competencia no detallada por la ley. Es un poder inherente y privativo del Jefe del Poder Ejecutivo, y por ello mismo indelegable a cualquier subordinado.

En la administración está implícito el poder de reglamentar la ley y suplir con normas propias las omisiones del Legislativo, los vacíos de la ley y la imprevisión de ciertos hechos y circunstancias con que determinan la necesidad de providencias inmediatas de la administración, imponen que se reconozca al Jefe del Ejecutivo el poder de reglamentar, a través del decreto, las normas legislativas incompleta, o de proveer situaciones no previstas por el legislador necesarias para la práctica administrativa. Lo esencial es que el Ejecutivo al expedir el reglamento o al ejecutar la ley no invada las llamadas "reservas de la ley", o sea, aquellas materias solamente disciplinadas por la ley, que son en principio las que afectan las garantías y los derechos individuales asegurados por la Constitución.

Reglamento es el acto administrativo general y normativo expedido privativamente por el Jefe del Ejecutivo, a través de un decreto con fines de explicitar la forma de ejecución de la ley (reglamento de ejecución), o de proveer situaciones no disciplinadas en la ley (reglamento autónomo o independiente), pero acordes a sus objetivos y disposiciones.

El reglamento no es una ley, sin embargo se asemeja a ella en el contenido normativo.

No toda ley depende de un reglamento para ser ejecutada, pero cualquier ley puede ser reglamentada por el Poder Ejecutivo, si éste lo cree-

conveniente hacerlo. Siendo el reglamento en la jerarquía de las normas un acto inferior a la ley, no la puede contrariar ni restringir o ampliar en sus disposiciones, sólo le corresponde explicitar la ley dentro de los límites por ella trazados. Lo que la ley emite, puede contenerlo el reglamento hasta que el legislador complete las lagunas de la legislación siempre y cuando no se invada la materia reservada a la ley.

Las leyes que señalen que deben ser reglamentadas, no pueden ser ejecutadas, antes de que se expida el decreto reglamentario, porque ese acto es una conditio juris de la actuación normativa de la ley. En este caso, el reglamento opera como condición suspensiva de la ejecución de la norma legal, dejando sus efectos pendientes hasta la expedición del acto por el Ejecutivo. Pero, cuando la propia ley fija plazo para su reglamentación, corrido éste sin que se publique el decreto reglamentario, los destinatarios de la norma legislativa pueden invocar sus preceptos y beneficiarse de sus ventajas, ya que la omisión del ejecutivo no tiene como condición invalidar los mandatos legales del Legislativo.

El Plan Director del Desarrollo Urbano del D.F., y los Planes Parciales son actos administrativos generales. Este tipo de actos corresponde a la característica de aquellos sin destinatarios determinados, con finalidad normativa o de ordenar, alcanzando a todos los sujetos que se encuentran en la misma situación de hecho comprendida por sus preceptos. — Son actos de mando, abstractos e impersonales, semejante a los de la ley, y por eso mismo revocables en cualquier tiempo por la administración, pero inatacables en vías judiciales a no ser por inconstitucionalidad o ilegalidad. Solamente cuando los preceptos abstractos de los actos generales son convertidos por la administración en providencias concretas y específicas de ejecución, es que se tornan impugnables por quien se sienta lesionado por la actuación administrativa.

La caracterización de los actos generales es de que ellos prevalecen sobre los actos individuales, aunque provengan de la misma autoridad. Asimismo, un decreto individual no puede contrariar un decreto general, ya que el acto normativo tiene preminencia sobre el acto ejecutivo.

NOTAS

- 1.- En el artículo 6º de la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. se señala que el Departamento del Distrito Federal, para realizar las -- funciones de planeación y ordenación de los destinos, usos y re-- servas de los elementos de su territorio y el desarrollo urbano -- del mismo, podrá integrar el Plan Director para el Desarrollo Ur-- bano. Y el artículo 14 de la misma Ley, define al Plan como el con-- junto de reglamentos, normas técnicas y disposiciones relativas-- para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del D.F. y el mejor funcionamiento y organización de sus espacios urbaniza-- dos.
- 2.- Los planes parciales propuestos por los Delegados del Departamen-- to del D.F.; el Consejo Consultivo de la Ciudad, las Juntas de -- Vecinos; Las diversas dependencias del Departamento del Distrito Federal; Las Secretarías de Estado y los Organismos Públicos y -- Privados con personalidad jurídica que tengan interes en el desa-- rrollo urbano, presentarán anteproyectos ante el Departamento del Distrito Federal que deberán reunir los requisitos que el regla-- mento respectivo señale, según lo establece el artículo 24 de la-- Ley de Desarrollo Urbano del D.F.
- 3.- Es una decisión administrativa, como una manifestación de volun-- tad declarada legal y voluntariamente que se propone crear una u-- bicación jurídica particular y que es tomada por una autoridad u-- órgano de la Administración pública.
- 4.- La Formulación del Plan General quedó a cargo de la Dirección Gene-- ral de Planificación y los estudios y proyectos para integrarlo -- fueron sometidos a la aprobación por el Jefe del Departamento del-- Distrito Federal.
- 5.- El acto típico de la función legislativa es la Ley; de la función-- jurisdiccional la sentencia y de la función administrativa la deci-- sión administrativa según Jean Rivero " La actividad de la admi-- nistración pública, utiliza dos vías, la de la decisión y la de la operación; administrar, es a la vez, hacer dos actos jurídicos que

fijan los derechos y las obligaciones respectivas de las personas jurídicas y los particulares y realizar la masa de operaciones que exige la satisfacción del interés general".

El acto más importante y de efectos jurídicos principales de la función administrativa es la decisión administrativa o sea la determinación de los derechos y obligaciones de las personas jurídicas.

- 6.- En todo acto administrativo hay siempre un fin último, que es el resultado que la administración obtiene, útil y conveniente para el interés general. Para Manuel María Díaz por MÉRITO (Elemento del acto administrativo) se entiende la conveniencia y utilidad del mismo, su adaptación a la obtención de los fines genéricos y específicos que con la emanación del acto se pretende obtener.
- Los actos administrativos se orientan por razón de conveniencia por la realización de los fines sociales que con ellos se pretenden obtener.
- 7.- La función administrativa es una de las funciones que corresponden al Estado y se realizan bajo el orden jurídico, cuando el Estado actúa, es sujeto de la relación sobre la que se inside, es parte interesada.
- Es la función típica que la doctrina y la legislación asignan al Poder Ejecutivo Federal. El artículo 89 de la Constitución complementa y determina la competencia de este órgano.
- 8.- Acto formalmente administrativo es el que reúne los elementos siguientes: a) Es un acto jurídico, ejecutivo de derecho público b) Es una decisión ejecutoria y no contenciosa c) Emanada de la voluntad de una autoridad administrativa d) Unilateral y oportuna que produce una situación jurídica concreta e) Se propone la satisfacción del interés público general.
- 9.- El Poder Ejecutivo Federal tiene a su cargo dos funciones importantes: La función administrativa y, la función Gubernamental. Estas dos funciones diversas, están estrechamente vinculadas. A la función política se le ha llamado también función de gobierno.

no y con ella se hace referencia a una actividad discrecional del Estado encaminada a la realización de los fines que le incumben. El Gobierno se constituye con todos los organos directores encargados del manejo de los asuntos públicos. La libre iniciativa significa la posibilidad de señalar discrecionalmente el camino a seguir en el derrotero de asuntos oficiales, en tanto que la administración pública se subordina a esta acción política y la orden de legalidad.

Según Muñoz Amato, "Las cuestiones administrativas de como organizar y metodizar las funciones de planificación, necesariamente -- han de estar subordinadas a las desiciones políticas del gobierno"

- 10.- La Ley de Desarrollo Urbano del D.F. que determina la integración del Plan Director para el Desarrollo Urbano; en su capítulo V de las medidas de seguridad y las sanciones que podrán ser adoptadas y ejecutadas por el Departamento del D.F.

CONCLUSIONES

El proceso de abasto para La Ciudad de México que actualmente se realiza en la zona de La Merced, presenta la siguiente problemática:

- Por su ubicación, el mercado de La Merced agudiza los problemas de tránsito - del primer cuadro de la Ciudad de México, ocupando una zona importante del centro - histórico que concentra el 40% del total de edificios con valor artístico o histórico.

- Son múltiples los efectos del inadecuado sistema vigente e importantes las repercusiones que tienen estas deficiencias sobre la comercialización de los productos, pues se aumentan los gastos de operación y las mermas, y se disminuye la calidad de los productos.

La creación de La Nueva Central de Abasto, es una acción del Gobierno Federal para dar solución a la problemática de comercialización de productos alimenticios. Con esta acción el Gobierno Federal busca garantizar la eficiencia del Sistema Nacional de Abasto ofreciendo en forma adecuada los siguientes servicios:

- . La normalización, que unifica el lenguaje comercial y que permita identificar las características del producto, diferenciar su precio y dar formalidad a las operaciones.
- . El almacenamiento, que prolonga la vida de los productos y es parte fundamental de un mercado que requiere suficiencia y oportunidad en el abastecimiento así como estabilidad en los precios.
- . El transporte, que ha de suministrar servicios generales y especializados en apoyo de la distribución a nivel nacional y regional.
- . La comercialización, que promueve una mejor organización y equilibrio de las operaciones comerciales entre productores, comerciantes y consumidores.
- . El financiamiento, que facilite el acceso al flujo de recursos crediticios a través de mecanismos apropiados en las operaciones de acopio, almacenamiento,

transporte y comercialización.

- . La información, que introduce elementos de transparencia en todo el proceso, orienta al productor, da seguridad en la operación y apoya la toma de decisiones en materia de planeación y programación.
- . Resolver uno de los grandes problemas urbanísticos que representa la actual ubicación del mercado de La Merced.

Por lo que se refiere a las bases jurídicas de la Nueva Central de Abasto y conforme a lo descrito en el capítulo tercero, su creación coincide con el marco de referencia legal y administrativo del desarrollo urbano local, contenido en el Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F., con la Ley de Desarrollo Urbano del D.F., con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, con la Ley General de Asentamientos Humanos, así como con el Sistema Nacional para el Abasto, y con el Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal.

Por lo que se refiere al actual Reglamento de Mercados, se considera que resulta inadecuado a La Nueva Central de Abasto por lo que en el capítulo tercero de esta tesis se describen los aspectos que debe regular.

Del análisis de la naturaleza de los instrumentos jurídicos que sirven de base a la creación y operación de La Nueva Central de Abasto para determinar su naturaleza administrativa y la obligatoriedad de su observancia podemos concluir:

1o) Que el amálgamo jurídico que se ha dictado para encuadrar normativamente los distintos aspectos implicados en el proyecto analizado, aparece a esta altura como eficiente, confrontándolo con la realidad que busca disciplinar, y con las decisiones politicoadministrativas que lo precedieron.

2o) A esta altura, cuando la Nueva Central de Abasto aún está en etapa de avanzada ejecución, pero no en funcionamiento pleno, sería aventurado definir "a priori" en qué medida aparecerán nuevos problemas, cuál sería su naturaleza y cómo debe

rán regularlos nuevas normas y consiguientemente, cuál será la naturaleza jurídica y la jerarquía de tales normas -administrativas; de derecho común; convencionales o imperativas-.

3o) Todas las peculiaridades de nuestra organización juridicopolítica y, en especial el régimen que se ha dado en llamar de economía mixta, así como las paulatinas modificaciones que han ido dándose desde el 5 de febrero de 1917, tanto - en la normatividad constitucional, como en la interpretación más o menos amplia - de su significado en presencia del devenir histórico y de las modificaciones que van presentándose en la evolución de nuestra estructura socioeconómica, puede razonablemente presumirse que, subsistiendo la profunda problemática del abasto en La Ciudad de México en sus aspectos socioeconómicos, la puesta en operación del proyecto en todas sus dimensiones modificará -a su vez- algunos de esos aspectos y promoverá nuevos enfoques y soluciones, desde una perspectiva política del Estado.

4o) La labor del jurista será entonces la de conjugar una nueva normatividad con una realidad y la creación de un conjunto de normas que compatibilicen todos los nuevos elementos; tarea que ahora no puede emprenderse sin el riesgo de caer en predicciones aventuradas.

B I B L I O G R A F I A

- Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo".
Ed. Porrúa, S.A. 8a. Ed. 1977. México.
- Manuel María Díez. "El acto Administrativo".
Tipográfica Editora. 1965. Argentina.
- Jean Rivero. "Derecho Administrativo".
Dollaz. 4a. Ed. 1966.
- Pedro Muñoz Amato. "Introducción a la Administración
Pública". Ed. F.C.E. 1964. México.

ESTUDIOS

- Estudio de Factibilidad Técnica Económica y Fi
nanciera para la Nueva Central de Abasto de
La Ciudad de México. BASE S.C. 1979.
- D. Liak Food H.J. Miterrandort. FAO. 1976. Roma.

LEYES

- Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos.
- Ley General de Asentamientos Humanos.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- Ley sobre Régimen de Propiedad en Condominio de
Inmuebles para el Distrito Federal.
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

DECRETOS

- Decreto por el que se adicionan las facultades de los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados. 1976.
- Decreto por el que se integra la Comisión Nacional del Desarrollo Regional y Urbano. 1976.
- Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. 1978.
- Decreto que establece el Sistema Nacional para el Abasto. 1981.

REGLAMENTOS

- Reglamento de Mercados del Distrito Federal. 1951.
- Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. 1979.
- Reglamento de Zonificación del Distrito Federal. 1982.

DOCUMENTOS

- Contrato para la construcción y operación de la Nueva Central de Abasto.
- Fideicomiso para la construcción y operación de la Nueva Central de Abasto.

- "Proyecto Arquitectónico para la Nueva Central de Abasto". Impulsora Arquitectónica, S.A.
- "La Central de Abasto para la Ciudad de México", CODEUR. 1979.