

27 316



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

FALLA DE ORIGEN

EL MARCO REGLAMENTARIO
ADMINISTRATIVO DEL COMERCIO
AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL

FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SARA MARIA ELIZABETH ZAMORA ACOSTA



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I n d i c e

Introducción	I
Capítulo Primero	
La Reglamentación Administrativa en México.	1
1.- Diversos tipos de reglamentos.	1
2.- Reglamentos heterónomos y autónomos	5
3.- Características de los reglamentos administrativos y sus diferencias con la Ley.	14
Capítulo Segundo	
La Reglamentación vigente de los vendedores ambulantes en el Distrito Federal	17
1.- Comerciantes que regula	17
2.- Empadronamiento	23
3.- Registro	28
4.- Limitaciones para ejercer el comercio en forma personal.	29
5.- Unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal que intervienen en la aplicación del Reglamento de Mercados.	30
6.- Procedimiento administrativo de levantamiento de puestos y mercancías.	32
7.- Sanciones	36
Capítulo Tercero	
Diagnóstico del comercio ambulante en el Distrito Federal.	40

1.- Falta de precisión en la definición de <u>lucratario</u> en el comercio en puestos semifijos.	40
2.- Anarquía del comercio ambulante por falta de expedición de autorización sin fundamento -- por parte de la autoridad a pesar de cumplir con los requisitos que establece el propio Ordenamiento.	50
3.- Necesidad de ordenar y distribuir el comercio ambulante.	62
4.- Respeto al derecho al trabajo a los vendedores ambulantes con la obligación de respetar el derecho de tránsito, de peatones y <u>vehículos</u> .	69

Capítulo Cuarto

Conveniencia de que la actividad de los vendedores ambulantes se regule independientemente.	84
---	----

1.- Consideraciones sobre la denominación de vendedores ambulantes en lugar de la de comerciantes ambulantes.	84
2.- Congruencia con las demás disposiciones administrativas que regulan el comercio en el Distrito Federal.	88
3.- Actualización de las unidades administrativas que aplicarían el reglamento.	95
4.- Limitaciones a la discrecionalidad de la autoridad para negar autorizaciones en determinadas zonas conforme a las necesidades de <u>espacio</u> .	98

Conclusiones	102
--------------	-----

Bibliografía	106
--------------	-----

I N T R O D U C C I O N

La realización de este trabajo fue motivado fundamentalmente por dos razones: la primera, porque la práctica diaria de mi trabajo, me permite tener conocimiento de los diversos ordenamientos que rigen en el Distrito Federal, al desahogar consultas en particular sobre los reglamentos y participar de manera directa en su elaboración; la segunda, en virtud del problema que representa para una ciudad como la nuestra, la presencia de los vendedores ambulantes, que van aumentando considerablemente, y a los que pretenden regular su actividad con un reglamento que data de 1951, siendo éste el Reglamento de Mercados.

A efecto de tener un amplio panorama de los reglamentos, consideré conveniente señalar los diversos tipos de reglamentos, su naturaleza jurídica, sus características y elementos, su objeto y finalidad. Asimismo, para conocer los alcances de éstos, se analizaron sus diferencias con la ley.

A continuación se estimó necesario, profundizar en el estudio del Reglamento de Mercados, estableciendo a los comerciantes que regula, los requisitos, limitaciones, obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones a que están sujetos estas personas en el ejercicio de su actividad. En el cual, pudimos observar que no se establece con precisión a las personas que se dedican a la venta de objetos varios en la vía pública y bienes de uso común. Regulando también a otras personas las cuales se encuentra prevista la actividad que realizan en otros ordenamientos, tales el caso, de los trabajadores no asalariados del Distrito Federal.

En este orden de ideas, resultó de tal importancia destacar la problemática que constituyen para el orden, tranquilidad y fun--

cionamiento del tránsito de vehículos y peatones y la salud en general, de los habitantes del Distrito Federal, toda vez que se instalan en las zonas de mayor afluencia.

Los vendedores ambulantes se colocan en cualquier punto de la ciudad, sin ninguna autorización, lo que trae aparejado las amenazas y abusos de que son objeto por parte de los inspectores de la vía pública, que en muchas de las ocasiones les quitan sus mercancías en forma arbitraria.

En otras situaciones, al pretender obtener la autorización requerida para ejercer su actividad, presentando los documentos señalados en el Reglamento de Mercados, reciben una negativa de las autoridades sin fundamento o motivación alguna. Ante esta circunstancia, los vendedores ambulantes actúan al margen de la ley, creando una economía paralela a la que se le ha denominado la economía subterránea.

Luego de analizar los conflictos que representan los vendedores ambulantes tanto a las autoridades como a la ciudadanía en general, considero la importancia de establecer un ordenamiento acorde con la actividad que ejercen los mismos.

EL MARCO REGLAMENTARIO ADMINISTRATIVO DEL COMERCIO
AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO PRIMERO
LA REGLAMENTACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO

1.- Diversos Tipos de Reglamentos.

En amplio sentido, se entiende por reglamento "a la colección -- ordenada de reglas o preceptos, que se da para la ejecución de -- una ley o para el régimen de una corporación, dependencia u -- otro servicio". (1)

En esta definición, encontramos como elemento genérico al conjunto de normas o reglas, ya sea para establecer las disposiciones jurídicas a que habrá de sujetarse el reglamento en el cumplimiento de lo preceptuado en una ley, o bien, para regular las relaciones de particulares, así como la organización interna de -- las diversas corporaciones, asociaciones y sociedades.

De lo anterior se desprende, que existen dos tipos de reglamentos, los de particulares y los de sociedad.

Un autor de la materia, define a los reglamentos de particulares como "el conjunto ordenado de normas y preceptos que sirven para determinar el régimen interno de determinadas corporaciones, o -- para regular relaciones estrictamente entre particulares, derivadas de otros aspectos de la vida social, que impone esa regula--

(1) Selecciones del Rearder's Digest.- "Gran Diccionario Enciclopédico".- Tomo X.- Editorial Mexicana, S.A. de C.V.- México. D.F. 1978.- Novena Edición.- Página- 3128.

ción". (2)

Consideramos que estos reglamentos han surgido a la vida jurídica por la necesidad de los particulares de regular sus relaciones derivadas de las diversas formas de agrupaciones que crean los individuos para la realización de una actividad lícita, en la que intervienen la voluntad de las partes, limitada esta a los derechos de los socios y terceros que tengan interferencia en la relación que se pretende regular.

El derecho reconoce la existencia de estos reglamentos debido a que en la ley no se podrían establecer los aspectos internos de las asociaciones, corporaciones y sociedades, en donde se fijan los requisitos, condiciones y características de su actividad y sus relaciones entre los miembros y particulares.

Así nos encontramos que las sociedades mercantiles y civiles a través de sus órganos supremos de decisión y dirección, establecen las normas que tienden a regular la organización interna, -- así como sus actividades frente a terceros, esta facultad la encontramos en la Ley General de Sociedades Mercantiles que en el último párrafo del artículo 6o. dice "La escritura constitutiva de una sociedad deberá contener: todos los requisitos a que se refiere este artículo y las demás reglas que se establezcan en la escritura sobre organización y funcionamiento de la sociedad constituirán los estatutos de la misma", y el artículo 2674 del Código Civil para el Distrito Federal dispone "El poder supremo de las asociaciones reside en la Asamblea General. El Director o Directores de ellas tendrán las facultades que les conceden -- los estatutos y la Asamblea General con sujeción a estos documentos".

De la misma forma, encontramos diversos tipos de reglamentos, --

(2) Acosta Romero Miguel.- "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S.A.-México,D.F. 1981.- -- Cuarta Edición Actualizada.- Página 457.

como son los de las sociedades de beneficencia, mutualistas, -- mercantilistas, corporativas, de instituciones de ahorro, de clubes y asociaciones deportivas que en algunas ocasiones tienen el carácter de internacionales, como son los Reglamentos de la Federación Internacional de Foot Ball Asociación, del Comité Internacional y el de las Federaciones Deportivas Nacionales e Internacionales.

Por otra parte, el reglamento de autoridad es una manifestación-unilateral de voluntad del órgano público en ejercicio del poder, autoridad o facultad que le otorga la Constitución y la ley. Este reglamento de autoridad es el que conocemos comúnmente como reglamento administrativo. De acuerdo con la versada opinión de un autor francés el reglamento "es la disposición general escrita, dictada por una autoridad que tenga el poder reglamentario y cuyo título de validez se halla en que emana de un gobierno cuyo poder es aceptado como legítimo". (3)

Dentro de los reglamentos de autoridad encontramos a los expedidos por las Cámaras del Congreso de la Unión que de conformidad con el artículo 77, fracción III de la Constitución, faculta a las Cámaras de Senadores y la de Diputados a dictar sus propios reglamentos interiores con el fin de establecer los lineamientos a que deberán sujetarse en sus actividades internas.

En estos reglamentos observamos, que el procedimiento para expedirlos difiere del empleado normalmente, ya que no son emitidos por el Ejecutivo Federal, ni requieren del refrendo ministerial a que se refiere el artículo 92 Constitucional, por lo que se -- consideran la excepción al principio de creación de los reglamentos.

Otro tipo son los reglamentos interiores de los diversos órganos

(3) Hauriou André.- "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas".- Ediciones Ariel.- Barcelona, España 1971.- Página -- 169.

de la Administración Pública Federal, que establecen las normas a que quedará sujeta su actividad, así como el ámbito de su competencia en el despacho y asuntos que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En relación a los reglamentos a que hace mención las fracciones XIV y XV del artículo 73 Constitucional, que establece "Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacional, y para reglamentar su organización y servicio"; y " Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes oficiales y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos"; respectivamente, no deben ser considerados reglamentos, sino leyes reglamentarias emanadas del Congreso de la Unión, toda vez, que desarrollan una base o materia prevista en la propia Constitución.

La doctrina extranjera ha considerado a los reglamentos de necesidad como aquellos emitidos por el Poder Ejecutivo, cuando existen situaciones anormales, de grave deterioro de la paz pública, o de alteración del orden público.

En la legislación mexicana, se observa que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. No pudiéndose reunirse dos o mas de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional.

Este precepto prevé que en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad -

en grave peligro o conflicto, el Presidente de la República mediante prevenciones generales, impersonales, con la característica de que su vigencia es limitada, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a la situación.

Por lo anterior, se concluye que en México, el instrumento legal que regula estas situaciones, son las leyes de emergencia y no los reglamentos de necesidad.

Otro tipo de reglamentos de autoridad son los autónomos y los heterónomos.

2.- Reglamentos Heterónomos y Autónomos.

Reglamentos Heterónomos

En la facultad de derecho un catedrático los define como "la manifestación unilateral de la voluntad discrecional, emitida por órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo (Presidente de la República en el ámbito federal, Gobernador del Estado en las entidades federativas), creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del Congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa". (4)

En esta definición el autor denota que las leyes que expida el Congreso de la Unión, sólo podrán ser reguladas por el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Otro autor manifiesta que es "el conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales".

(4) Acosta Romero Miguel.-"Teoría General del Derecho Administrativo".- op. cit.- Página 485.

les, expedidas unilateralmente y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente -- del ejercicio del Poder Ejecutivo". (5)

Es de suyo importante mencionar, que el autor destaca en su definición que este conjunto de normas crea situaciones jurídicas generales y abstractas, y no así situaciones jurídicas concretas, para efectos de pormenorizar los preceptos contenidos en una ley.

El pionero de la materia, considera al reglamento como "una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo". (6)

De lo anterior se puede apreciar como elementos comunes: la manifestación unilateral de la voluntad del órgano público; al -- conjunto de normas jurídicas, generales, abstractas e impersonales; y por último, su finalidad, que es la de facilitar la ejecución y observancia de las leyes.

El fundamento legal de la manifestación unilateral de la voluntad del Ejecutivo Federal para expedir los reglamentos heterónomos, se encuentra previsto en la fracción I del artículo 39 de la Constitución, que dice "Promulgar y ejecutar las leyes que -- expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

(5) Serra Rojas Andrés.- "Derecho Administrativo.- Tomo I.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1979.- Novena Edición.- Página 187.

(6) Fraga Gabino.- "Derecho Administrativo".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1973.- Décimo Quinta Edición.- Página 101.

Para Gabino Fraga proveer significa poner los medios adecuados -- para llegar a un fin, es decir, el Presidente de la República -- tiene la facultad de usar los medios apropiados para hacer que -- se cumplan las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, es-- tos medios son los reglamentos propiamente dichos, toda vez, que tienen las mismas características que la ley, esto es, son de -- aplicación general, abstracta e impersonal.

Un autor precisa que la Constitución no emplea el infinitivo -- proveer, sino el gerundio proveyendo, a lo que explica, "el ge-- rundio carece de entidad autónoma, en nuestro idioma, pues hace-- referencia a un verbo principal, cuya significación modifica, ex-- presando modo, condición, motivo o circunstancia". (7)

El mismo autor ha considerado que los Constituyentes del 57 y 17, emplearon en forma inapropiada el gerundio en vez del infinitivo. Asimismo, expresa que es el precedente y no el texto el que justifica la facultad reglamentaria del Presidente, como lo podemos observar en los siguientes preceptos:

Constitución de 24 de octubre de 1824, artículo 110, fracción II, que a la letra dice: "las atribuciones del Presidente de la Repú-- blica son las que siguen...Dar reglamentos, decretos y órdenes -- para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes genera-- les".

Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836. Ley 4a. artí-- culo 17, fracción I, que a la letra dice: "Son atribuciones del-- Presidente de la República ...Dar con sujeción a las leyes gene-- rales respectivas todos los decretos y órdenes que convengan pa-- ra la mejor administración pública, observancia de la Constitu--

(7) Tena Ramírez Felipe.- "Derecho Constitucional Mexicano".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1975.- Décimo Tercer a Edición.- Página 494.

ción y leyes, y de acuerdo con el Consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas".

Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, artículo 87, fracción - IV, que a la letra dice: "Corresponde al Presidente de la República... Expedir órdenes y dar los reglamentos necesarios para - la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas".

Las Constituciones de 1857 y 1917, en sus artículos 85, frac- - ción I y 89, fracción I, respectivamente, suprimen la expresión de expedir reglamentos para el mejor cumplimiento de las leyes, para referirse a promulgar y ejecutar las leyes que expida el - Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa".

De estas apreciaciones se desprende que la facultad para expe- - dir los reglamentos corresponde al Presidente de la República, - siempre y cuando no contravenga o vaya más allá de lo previsto - en las leyes, es decir, la letra y el espíritu de éstas.

Ahora bien, los reglamentos desde el punto de vista formal se - consideran actos administrativos por ser creados por el Ejecuti- - vo Federal, esto es un aspecto subjetivo u orgánico, pero desde el punto de vista material se le identifica con la ley por con- - tener las mismas características de esta, es decir, se trata de normas abstractas e impersonales, a diferencia de los actos me- - ramente administrativos que crean situaciones jurídicas, perso- - nales y concretas.

La finalidad de los reglamentos es facilitar la ejecución y ob- - servancia de las leyes, debido a que los reglamentos pormenorizan los preceptos contenidos en esta, toda vez que la ley no -- llega al detalle como los reglamentos lo hacen. Respecto del - procedimiento de creación de los reglamentos, es mas sencillo - que el de las leyes, ya que el de este último comprende diver- - sas etapas que se encuentran previstas en los artículos 71 y 72

de la Constitución.

En este orden de ideas, se observa que el Ejecutivo Federal se encuentra en contacto directo con el medio al que va a ser aplicado el reglamento, lo que le permite conocer las necesidades y requerimientos de éste, haciendo las reformas y modificaciones requeridas para satisfacer las necesidades cambiantes de la sociedad a quienes van dirigidos estos preceptos.

Concluyendo, el reglamento desentraña los preceptos contenidos en las leyes, adaptando a las prescripciones de la práctica, -- siendo su procedimiento de elaboración expedito, resulta adecuada su aplicación a los problemas socio-económicos que se suscitan en determinado momento que lo requiera la vida pública.

A diferencia de los reglamentos heterónomos que pormenorizan -- los preceptos contenidos en una ley, nos encontramos con los reglamentos autónomos que van a reglamentar preceptos constitucionales.

Al respecto y analizando, un maestro de la Universidad dice "el reglamento autónomo, llamado también autonómico, o de autonomía, es aquella disposición creadora de una situación general, que se expide directamente por el Ejecutivo sin subordinarla o fundarla en una ley formal, ya que su apoyo radica en un mandato constitucional que elimina el requisito legal". (8)

Como se puede apreciar, estos reglamentos van a regular preceptos constitucionales sin la preexistencia de una ley secundaria expedida por el Congreso de la Unión, y estos son los reglamentos de policía y buen gobierno previstos en el artículo 21 Constitucional, que en su parte conducente establece "compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las in-

(8) Serra Roja Andrés.- "Derecho Administrativo".- op. cit.- Página 200.

fracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no paga la multa que se le hubiese impuesto, se permutará hasta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Los reglamentos autónomos Burgoa considera que no pormenorizan las disposiciones de una ley preexistente, sino que por sí mismos establecen una regulación determinada a relaciones o actividades. Para tal efecto, aclara que el Congreso de la Unión está facultado para legislar en diversas materias consignadas en la misma Constitución.

De acuerdo al artículo 89, fracción I Constitucional, al Presidente de la República le compete reglamentar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. En lo que corresponde al Distrito Federal la facultad del Congreso de la Unión es reservada, esto es, que en la misma Constitución se establece la competencia para legislar en materia local. Haciendo referencia al artículo 73, fracción IV, inciso primero de la Constitución, prevé "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva".

De estos preceptos manifiesta el mismo Burgoa, que el Ejecutivo Federal tiene la potestad de guiar a la comunidad para que esta obtenga bienestar común, mediante acciones tendientes que protejan la seguridad, salubridad y moralidad de la colectividad, evitando situaciones que alteren la paz o tranquilidad pública, o bien, se cause algún daño a los miembros de la colectividad.

Para afirmar lo anterior, el catedrático de la Universidad dice "el Presidente de la República, a cuyo cargo está el gobierno del Distrito Federal, es decir, su dirección o rectoría, puede lograr cualquiera de dichos objetivos mediante actos materialmen

te legislativas, o sea abstractas, generales e impersonales, -- los cuales no son otros que los reglamentos gubernativos". (9)

Se considera que se le atribuye al Ejecutivo Federal la facultad de expedir reglamentos gubernativos y de policía que establezcan obligaciones o prohibiciones a cargo de los particulares, con el fin de que su cumplimiento garantice el bienestar público y social, y no que imponga restricciones o limitaciones a las garantías individuales consagradas en la propia Constitución.

Por otro lado, Acosta Romero reconoce la facultad del Ejecutivo Federal para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, -- de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional. -- En cuanto a los reglamentos autónomos, expresa que no debe -- haberlos, argumentando que en la interpretación del artículo -- 124 de la Constitución, las facultades de los Poderes Federales son expresas y limitadas, por lo que el Ejecutivo Federal no -- puede reglamentar directamente a la Constitución, resultando -- ilógico que el Presidente de la República reglamente la Constitución, si este tiene la facultad de iniciativa de leyes de conformidad con el artículo 71, fracción I de la Constitución.

Es de señalarse, que con fecha 10 de agosto de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 73, fracción VI, 79, fracción V, 89, -- fracciones II y XVII, 110, primer párrafo, 111, primer párrafo y 127; y deroga a la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De estos artículos nos concretaremos a hacer referencia al artículo 73, por su relación con la materia de estudio.

(9) Burgoa Orihuela Ignacio. -- "Derecho Constitucional Mexicano". -- Editorial Porrúa, S.A. -- México, D.F. -- 1973. Página 855.

Por virtud de este Decreto se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, integrada por 66 representantes, 40 de ellos electos de conformidad con el principio de votación de mayoría relativa, y el 26 restante de acuerdo al principio de representación proporcional.

Esta Asamblea de Representantes, tiene entre otras facultades - la de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tendrá por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, dispositivos y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos, alumbrado público, parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicio de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

Del análisis de estas reformas se ve la inquietud del legislador en hacer partícipes a los ciudadanos del Distrito Federal - en la toma de decisiones, mediante acciones que le permitan intervenir en las resoluciones de problemas vinculados de manera inmediata a su vida cotidiana, manifestando sus opiniones y pro

puestas que tiendan a corregir la deficiencia de los servicios que se prestan, que indudablemente los afectan de manera directa, como es el alumbrado público, la vigilancia y seguridad, el transporte, las obras públicas, o bien, los vendedores ambulantes, el tránsito, los mercados, etc., de esta forma se pretende garantizar una adecuada supervisión y vigilancia de la administración pública, por parte de la ciudadanía.

Aún cuando la competencia de este órgano de representantes tiene de a satisfacer los requerimientos mencionados, no es en demérito de la facultad legislativa de carácter general que nuestra Constitución otorga al Congreso de la Unión para ser ejercida - en el Distrito Federal, esto es resultado en gran parte, debido a que muchas de las normas expedidas para el propio Distrito Federal por el Congreso de la Unión, son de aplicación en toda la República, porque en muchas ocasiones se toman como base en las legislaturas locales en el momento de elaborar sus leyes.

En este orden de ideas, consideramos que el legislador ha buscado en todo momento generar y mantener a través del orden jurídico la participación de la ciudadanía. De alguna forma, en el gobierno del Distrito Federal, mediante la Asamblea de Representantes que conlleva cambios trascendentales, como lo es la sustitución de la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal.

A pesar de la intención del legislador de darle mayor grado de legalidad a los reglamentos, en cuanto que establecen de manera precisa la facultad reglamentaria en la Constitución, así como permitir la intervención directa de la ciudadanía en la solución a los problemas que cotidianamente se le presentan, a través de la Asamblea de Representantes. Se estima conveniente -- que no deben existir los reglamentos autónomos, que si bien es cierto son materialmente leyes por ser generales y abstractas, -- también lo es que tienen la finalidad de pormenorizar los preceptos contenidos en una ley.

Concluyendo, los reglamentos autónomos resultan ser la excepción del objetivo del reglamento, que es el de facilitar la ejecución y observancia de las leyes.

3.- Características de los Reglamentos Administrativos y sus Diferencias con la Ley.

Con la finalidad de conocer los alcances de los reglamentos a -- continuación enunciaremos los diversos elementos, límites, ca- -- racterísticas y sus diferencias con la ley.

1.- El reglamento resulta ser la manifestación unilateral - de la voluntad, discrecional y espontánea del Ejecutivo Federal, en el caso de los reglamentos federales, y la manifestación de - la voluntad de la Asamblea de Representantes, en los casos espe- cíficamente determinados, con fundamento en los artículos 89. -- fracción I y 73 de la Constitución, o bien, en virtud de una ley que así lo manifieste.

2.- Es un conjunto de normas jurídicas, generales, abstrac- tas e impersonales, a diferencia de otros actos jurídicos que -- generan situaciones concretas e individuales, es decir, el regla- mento va dirigido a todas las personas que se encuentren en los- supuestos que el mismo prevé.

3.- El objeto del reglamento, es desarrollar los propósitos contenidos en la ley, sin poder establecer otras restricciones, - cargas, modalidades o limitaciones que las previstas en la ley - que se regula.

4.- Existe una distinción puramente formal entre la ley y- el reglamento, debido a que la primera es un acto legislativo - derivado del Congreso de la Unión, y el último es un acto admi- nistrativo que lo expide el Ejecutivo Federal, pero ambos crean normas jurídicas generales, abstractas e impersonales y aún ---

cuando la Asamblea de Representantes del Distrito Federal es un órgano de representación ciudadana, los reglamentos que expidan están limitados y sujetos a las leyes que dicte el Congreso de la Unión.

5.- El procedimiento de creación de la ley reviste de diferentes etapas, que son la iniciativa, discusión, aprobación, -- sanción, publicación e iniciativa de vigencia, de conformidad -- con los artículos 71 y 72 de la Constitución y. 3o. y 4o. del -- Código Civil para el Distrito Federal. Y el de los reglamentos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, -- va a quedar sujeto a lo dispuesto por el Reglamento para el Go -- bierno Interior de la Asamblea, tal y como lo prevé el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Dis -- trito Federal, el cual establece "Toda iniciativa pasará para -- que se dictamine. El modo, forma y términos para las discusio -- nes y votaciones se establecerá en el Reglamento para el Gobier -- no Interior de la Asamblea".

Es de mencionarse, que la Asamblea de Representantes del Distri -- to Federal, tiene la facultad de dictar bandos, ordenanzas y -- reglamentos de policía y buen gobierno, en las materias que es -- pecíficamente señala el artículo 7o. de la Ley antes señalada.

Por lo anterior, las materias que no estén comprendidas en este precepto, son facultad del Ejecutivo Federal su reglamentación, para estos efectos su procedimiento requiere del refrendo minis -- terial establecido en el artículo 92 Constitucional, que a la -- letra dice "Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Esta -- do o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corres -- ponda", sin este requisito no serán obedecidos, además que nece -- sitan de su publicación en el Diario Oficial de la Federación -- como lo prevén los artículos 3o. y 4o. del Código Civil del Dis -- trito Federal.

6 60 2936

Oscar

6.- El principio de primacía de la ley que consiste en que el reglamento queda sujeto a las disposiciones contenidas en la ley, por lo que el reglamento no puede modificar ni ir mas allá de lo expresamente contemplado en la ley.

7.- El principio de reserva de la ley que como lo prevé -- la Constitución, determinadas materias solo pueden ser reguladas por una ley.

8.- No pueden existir reglamentos sin ley, en cambio hay leyes que no se encuentran regulados por un reglamento, por lo que éstas existen sin estos ordenamientos.

9.- Al abrogarse o derogarse una ley, automáticamente succe de lo mismo con sus reglamentos, es decir, sigue la suerte del principal, salvo que la misma ley le dé vigencia expresamente - en alguno de sus artículos transitorios.

10.- Existe una excepción al principio de División de Poderes respecto de los reglamentos, en este caso el Ejecutivo Federal realiza una actividad legislativa, es una diferencia formal en razón extrínseca relacionada con el autor del acto, encontrando su justificación en el texto de la Constitución.

En resumen, el reglamento comparte la misma naturaleza jurídica de la ley al crear situaciones jurídicas, generales y abstractas, pero se diferencian en cuanto que ambos tienen una finalidad distinta.

Por otro lado, el reglamento tiene las limitaciones de los principios de primacía y reserva de la ley, es decir, no pueden modificar a esta, ni regular determinada clase de relaciones, por lo que éste queda sujeto a las leyes, en cuanto a que depende de su vigencia no pudiendo contradecir las disposiciones contenidas en las leyes.

CAPITULO SEGUNDO

LA REGLAMENTACION VIGENTE DE LOS VENDEDORES
AMBULANTES EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- Comerciantes que Regula.

El Reglamento de Mercados vigente fue expedido el 7 de mayo de 1951, publicado el 10. de junio del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, no habiendo modificaciones a la fecha resulta ser anacrónico.

Ahora bien, en este Reglamento se observa que, su fundamento es la fracción I del artículo 89 de nuestra Constitución Política, esta facultad como se dijo anteriormente le correspondía al Ejecutivo Federal quien tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 73, fracción IV, base 1a. de la misma Constitución. Por lo que este Reglamento está comprendido en los llamados reglamentos autónomos, que no regulan a una ley expedida por el Congreso de la Unión, sino que por sí mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades, que en este caso a nivel local, es decir, dirigido a los habitantes del Distrito Federal.

Es de señalarse, que el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la que organiza y regula para el Distrito Federal la actividad gubernativa que ejerce el Ejecutivo Federal, que como se dijo en el capítulo anterior, atribuía a este funcionario público la facultad de expedir reglamentos en las diversas materias contenidas en esta Ley, por lo que consideramos que al Reglamento de Mercados vigente le falta la fundamentación correspondiente de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

A pesar de que con las reformas a la Constitución, la expedición

de los reglamentos en materia de mercados y vía pública corresponde actualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Reglamento de Mercados que analizaremos es vigente por disposición expresa del artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman los artículos 73, fracción VI, 79, fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, el cual señala que "La Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las demás disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso a) de la base 3a. de la Fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto".

El Capítulo Primero denominado "Disposiciones Generales" del Reglamento de Mercados, establece que el funcionamiento de los mercados públicos constituye un servicio público. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en su artículo 23 precisa que el servicio público es la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes y reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo; la prestación de estos servicios es de interés público.

En la misma Ley se dispone que corresponde al Departamento del Distrito Federal la prestación de los servicios públicos, pero podrá concesionarse a los particulares que reúnan los requisitos establecidos en los ordenamientos aplicables a la materia de que se trate.

En el Reglamento de Mercados es donde se mencionan los requisi-

tos para conceder la prestación del servicio de mercados, estableciendo 4 categorías de comerciantes que son:

1.- Los comerciantes permanentes, que de conformidad con lo establecido en el artículo 3o., fracción II son aquellos que hubiesen obtenido del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empadronamiento necesario para ejercer el comercio por tiempo indeterminado y en lugar fijo que pueda considerarse como permanente.

Estos comerciantes son los que se encuentran establecidos dentro de los mercados, toda vez que se encuadran sus características - de tiempo indeterminado y en lugar fijo, así como también, los - comerciantes que sus locales están fuera de los mercados, pero - que tienen un área definida para ejercer su actividad en forma - permanente.

Otro tipo de personas que se engloban en esta categoría, son - aquellos que se instalan con puestos metálicos adheridos al suelo en forma permanente y por tiempo indeterminado, que venden -- tortas, jugos, licuados, tacos, flores, periódicos, dulces, cigarrillos, galletas, chocolates, etc. A estas personas las encontramos en distintos puntos de la ciudad, por lo que también se les considera como permanentes.

2.- Comerciantes temporales, la fracción IV del mismo artículo dice, que son quienes hubiesen obtenido del Departamento - de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empadronamiento necesario para ejercer el comercio por tiempo determinado que no exceda de seis meses, en un sitio fijo y adecuado al tiempo autorizado.

A diferencia de la categoría anterior, estas personas realizan - su actividad por tiempo determinado que no podrá ser mayor de -- seis meses, en un sitio fijo pero no en forma permanente ya sea-

en los mercados públicos, vías públicas o áreas de uso común del Distrito Federal.

Las personas que reúnen estas condiciones en su gran mayoría las encontramos en las carpas, circos, aparatos mecánicos, juegos re-
creativos y juegos permitidos que funcionen en la vía pública o-
en predios propiedad del Departamento del Distrito Federal, como
lo prevé la fracción VIII del artículo en cuestión.

3.- Comerciantes ambulantes A, como lo indica la fracción-
IV del citado numeral, son quienes hubiesen obtenido del Departam-
ento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, el empa-
dronamiento necesario para ejercer el comercio en lugar indeter-
minado y para acudir al domicilio de los consumidores. Tambié-
se consideran dentro de esta categoría a los comerciantes que --
por sistema utilicen vehículos.

Como puede apreciarse estos vendedores al igual que los demás re-
quieren del empadronamiento para ejercer su actividad comercial-
en lugar indeterminado y para acudir al domicilio de los consumi-
dores, pudiendo utilizar vehículos, es decir, son aquellas perso-
nas que acuden al domicilio de los particulares a ofrecer toda -
clase de productos.

Ahora bien, en que situación se encuentran las personas que pres-
tan sus servicios a determinada empresa y para lo cual acuden a-
ofrecer productos como libros, baterías de cocina, entre otros, --
¿ éstas personas requieren o no del empadronamiento expedido por
el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Fede-
ral ?.

4.- Por último, la fracción V del multicitado artículo, es
tipula que los comerciantes ambulantes B, son las personas que -
ejercen el comercio en lugar indeterminado y que no se encuen- -
tren dentro de las previsiones de la fracción anterior.

Estas personas son las que realmente ejercen el comercio ambulante, los encontramos en diversos puntos de la ciudad, como afuera de las instalaciones del metro, de los cines, de las iglesias, - de las escuelas, de los centros laborales, en las esquinas, en los parques, en los camiones, etc., ofreciendo un variado surtido de productos, como dulces, chicles, chocolates, plumas, lápices, peines, carteritas, bisutería, relojes, pilas para relojes, encendedores, flores, artesanías, gelatinas, rastrillos, calendarios, cigarros, cepillos de dientes y llaveros, entre otros, que en la mayoría de las ocasiones se instalan en el suelo protegiendo sus productos con un plástico, o en algunas otras ocasiones - también los encontramos diseminados por las calles con bolsas o maletas donde guardan sus mercancías.

De la misma forma encontramos pequeñas concentraciones de estos vendedores, que instalados en puestos fijos o semifijos, al -- igual que los anteriores los vemos ejerciendo su actividad en todas partes del Distrito Federal, estos grupos de personas por lo regular ofrecen al público alimentos como jugos, licuados y algún pan o pastelillos, tacos de guisado, carnitas, etc. también se dedican a vender aparatos eléctricos, juguetes, ropa, adornos, bolsas para damas, etc.

El Reglamento para los Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1975, en su artículo 3o., considera como tales a los -- aseadores de calzado; estibadores, maniobristas y clasificadores de frutas y legumbres; mariachis; músicos, trovadores y cantantes; organilleros; artistas de la vía pública; plomeros, hojalateros, afiladores y reparadores de carrocería; fotógrafos, mecánógrafos y peluqueros; albañiles; reparadores de calzado; pintores; trabajadores auxiliares de los panteones; cuidadores y lavadores de vehículos; compradores de objetos varios, ayateros; y vendedores de billetes de lotería, de publicaciones y revistas -- atrasadas.

Asimismo, el citado Ordenamiento establece los requisitos, limitaciones, obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones a que habrán de sujetarse estos trabajadores para el ejercicio de su actividad.

El Reglamento de Mercados en su artículo 34 indica que el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, dará preferencia a las solicitudes de empadronamiento para expender periódicos, revistas o libros, cuando el puesto de que se trataba instalarse en la vía pública. El artículo 54, declara de interés público la distribución y venta en la vía pública de periódicos, revistas y libros que no constituyan un ataque a la moral, así como el lugar donde pueden instalarse sin causar es- torbos. En el artículo 66, se prohíbe hacer trabajos de instala ción o reparación de vehículos, refrigeradores, estufas, traba jos de carpintería, hojalatería, herrería y pintura en la vía pú blica, aún cuando no representen un problema en el tránsito vehí cular o peatonal. La misma prohibición es para el servicio de bo lería.

En el mismo orden de ideas, el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Pú blicos en el Distrito Federal, en la Sección Tercera, del Capítu- lo VI, regula el funcionamiento de los juegos mecánicos, elec- tromecánicos, electrónicos y de video; y el Reglamento de Merca- dos, en la fracción VIII del artículo 3o., considera puestos tem porales o semifijos las carpas, circos, aparatos mecánicos, jue gos recreativos y juegos permitidos que funcionen en la vía pú- blica o en predios propiedad del Departamento del Distrito Fede ral.

De lo anterior se observa que las actividades como el aseo de -- calzado, hojalatería, plomería, reparación de carrocería y la -- venta de publicaciones y revistas atrasadas se encuentran regula- dos por los Reglamentos de Mercados y de Trabajadores no Asala--

riados del Distrito Federal. Lo mismo sucede con las instalaciones de juegos mecánicos se encuentran previstos por los Reglamentos para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal y por el de Mercados.

Tal situación ha ocasionado confusión entre las personas que -- prestan algunos de estos servicios o actividades, al pretender -- obtener ya sea el registro o empadronamiento a que se refiere el Reglamento de Mercados, o bien, la licencia de funcionamiento a que aluden los Reglamentos para los Trabajadores no Asalariados y el de el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos, según sea el caso, toda vez -- que al regularse la misma actividad en Ordenamientos distintos -- estas personas no saben a cual deben sujetarse, por lo que en muchas ocasiones se mantienen al margen de la ley.

Otro problema al que se enfrentan estas personas, es que cuando se sujetan a las disposiciones del reglamento que ellos consideraron apropiado, se presenta la autoridad competente y les pide la documentación a que haga referencia el otro ordenamiento que no previeron, a manera de ejemplo, una persona presupone que se encuentra conforme a la ley por lo que no va a tener problemas, se presenta un inspector y le requiere el empadronamiento a que se refiere el Reglamento de Mercados, al no tenerlo se hace -- acreedor a la sanción correspondiente por incumplimiento a lo -- dispuesto por el mencionado Ordenamiento.

Ante estas circunstancias, estas personas se encuentran muchas veces en estado de confusión e incertidumbre, sujetos al criterio de una autoridad.

2.- Empadronamiento.

Para un estudioso del derecho, empadronar significa "Asentar o--

inscribir a uno en el padrón o libro de moradores de un pueblo.- Inscribir en el padrón o registro especial, con el fin de elaborar informaciones estadísticas, imponer tributos o determinar el censo electoral" (10)

El Reglamento de Mercados estipula que los comerciantes permanentes y temporales, así como los ambulantes A, deberán empadronarse para el ejercicio de sus actividades, en el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal.

Los artículos 27 y 28 del citado Ordenamiento establecen los requisitos y documentos que deben presentar los interesados para obtener dicho empadronamiento, siendo los requisitos:

I.- Presentar en el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, una solicitud en las formas aprobadas en la misma Tesorería, debiéndose asentar en ellas, de manera verídica y exacta, todos los datos que en ella se exija.

II.- Comprobar ser mexicano por nacimiento.

III.- Tener capacidad jurídica.

Debemos entender que los extranjeros no pueden solicitar el empadronamiento, por lo que no pueden ejercer tal actividad, permitiéndolo solo a los mexicanos por nacimiento y no a los naturalizados.

Respecto a la capacidad jurídica, un estudioso del derecho explica, "Toda persona que tiene capacidad de ejercicio de derecho civil la tiene también para realizar por sí misma actos de comercio. Sin embargo, algunos de estos actos no pueden celebrarse -

(10) Juan Palomar de Miguel.- "Diccionario para Juristas".- Mayo Ediciones S. de R.L.- México, D.F. 1981.-Página 500.

válidamente sino por persona que reúna determinados requisitos; ... Pero en todo caso en que no exista una disposición legal expresa en contrario, los actos de comercio pueden ser celebrados por cualquier persona física o moral no incapacitado civilmente". (11)

Otro autor de la materia, interpreta al artículo 3o. del Código de Comercio, y explica que la capacidad legal para ejercer el comercio "es auténtica capacidad de ejercicio; esto es, la capacidad necesaria para actuar en el mundo del derecho creando, modificando o extinguiendo relaciones jurídicas". (12)

Un estudioso de la materia dice "la capacidad de rige por el derecho común. Quienes conforme a la Ley Civil tengan capacidad para contratar y obligarse, tendrán capacidad mercantil". (13)

Otro autor considera que "La capacidad suele ser definida como la aptitud que una persona tiene de ejercitar los derechos cuyo disfrute le corresponde". (14)

El atributo mas importante de las personas físicas es la capacidad. Todo sujeto de derecho por serlo tiene capacidad jurídica, esta puede ser total o parcial. Es la capacidad de goce el atributo esencial e imprescindible de toda persona, ya que la capacidad de ejercicio que se refiere a las personas, puede faltar en-

- (11) Roberto L. Mantilla Molina.- "Derecho Mercantil".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1977.- Décimo Séptima Edición.- Página 77.
- (12) Joaquín Rodríguez Rodríguez.- "Curso de Derecho Mercantil".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- Décimo Octava Edición.- Página 37..
- (13) Corvantes Ahumada Miguel.- "Derecho Mercantil".- Editorial Herrero S.A.- México, D.F. 1975.- Página 32.
- (14) García Maynez Eduardo.- "Introducción al Estudio del Derecho".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1982.- Tercera Edición.- Página 412.

ellas, y sin embargo, existir personalidad. Siendo la capacidad la que se tiene para realizar actos o actividades de comercio -- por sí mismo.

Afirmando lo anterior, el Código de Comercio en su artículo 30.- establece que se consideran comerciantes las personas que tienen capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria, asimismo el numeral 50. del mismo Código prevé, toda persona que según las leyes comunes es hábil para contratar y obligarse, y a quien las leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio, tienen capacidad legal para hacerlo.

Para estos efectos, el artículo 12 del mismo Ordenamiento, limita el ejercicio del comercio a los corredores, los quebrados que no hayan sido rehabilitados y los que por sentencia ejecutoria--da haya sido condenado por delitos contra la propiedad, incluyen do éstos la falsedad, el peculado, el cohecho y la concusión.

Al presentar la solicitud mencionada, se deberá acompañar de los siguientes documentos:

I.- Licencia de funcionamiento expedida por la Oficina de - Licencias del Departamento del Distrito Federal, tratándose de - giros reglamentados.

II.- Autorización sanitaria o tarjeta de salud, tratándose de comerciantes que para el ejercicio de sus actividades requieren dicha autorización de la Secretaría de Salud.

III.- Tratándose de ambulantes A.

a) Constancia expedida por la Jefatura de Policía del Distrito Federal; sobre antecedentes del solicitante.

b) Ficha dactiloscópica del mismo interesado expedida por -

Jefatura de Policía del Distrito Federal.

IV.- Tres retratos del solicitante, tamaño credencial.

Los giros reglamentados están establecidos en el artículo - 13 del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito - Federal.

Para la obtención de la licencia sanitaria o tarjeta de salud requerida, se estará a lo dispuesto en la Ley General de Salud, la que otorga la facultad de expedirlas a la Secretaría de Salud, o bien, al Departamento del Distrito Federal según las -- atribuciones de cada Dependencia.

El Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal concederá al empadronamiento referido dentro del término de 15 - días siguientes a la presentación de la solicitud, o la negará - cuando no se cumplan los requisitos mencionados anteriormente, o cuando la constancia de antecedentes penales expedida por la Jefatura de Policía del Distrito Federal, indique que el solicitante ha cometido algún delito en contra de las personas en su patrimonio.

El Código Penal para el Distrito Federal, en su Título Vigésimo-Segundo determina que el robo, abuso de confianza, extorsión, - de los delitos cometidos por los comerciantes sujetos a concurso, despojo de cosas inmuebles o de agua, daño en propiedad ajena, son delitos en contra de las personas en su patrimonio.

Esta limitación a determinadas personas, se debe a los frecuentes robos que sufren los particulares, esto es, se pretende proteger al consumidor, ya que al acudir diversos comerciantes a - sus domicilios les facilitan los medios para cometer algún ilícito.

Los comerciantes permanentes deberán refrendar anualmente su empadronamiento en el transcurso del mes de enero y éste será gratuito, siempre y cuando subsistan las condiciones que fundaron el empadronamiento, pero en ningún caso se expedirá más de una cédula al mismo comerciante.

Existe una limitante, que consiste en que los puestos permanentes o temporales solo pueden destinarse a lo que expresamente se otorgó la cédula de empadronamiento, así como también utilizar los puestos como vivienda.

3.- Registro.

Un autor define al registro como "la acción de registrar. Lugar desde donde se puede registrar o ver algo. Padrón o matrícula.- Protocolo del notario o registrador. Lugar y oficina donde se registra. Asunto que queda de lo que se registra. Cédula o albalá en que consta haberse registrado una cosa. Libro a manera de índice, de donde se anotan datos o noticias. Cada género de voces del órgano público. Cualquiera de las oficinas o dependencias públicas en que un funcionario, debidamente autorizado y en forma legal o reglamentaria, da fé de ciertos actos de acuerdo con sus atribuciones. Libro en que constan los datos fehacientes. Asiento del mismo, anotaciones o inscripción". (15)

Los comerciantes ambulantes B, no requieren del empadronamiento expedido por el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, sólo deberán registrarse ante la misma Dependencia a efecto de llevar un control de ellos.

Actualmente, esta Dependencia no tiene una estadística de estas personas, debido a que en muchas ocasiones es por ignorancia de los mismos, que al venir al Distrito Federal y no encontrar una-

(15) Juan Palomar de Miguel.- "Diccionario para Juristas".- op cit.- - Página 1161.

ocupación se dedican a vender cualquier mercancía, otras veces, - por temor a las mismas autoridades no se presentan para ser registrados.

4.- Limitaciones para Ejercer el Comercio en Forma Personal.

En el Reglamento de Mercados que regula a los comerciantes se -- contempla una limitación, que radica en que los comerciantes que obtengan el empadronamiento necesario para ejercer el comercio - en puestos permantes o temporales, están obligados a realizar en forma personal o por conducto de sus familiares, y solamente encasos justificados se les podrá autorizar para que, durante un - período hasta de noventa días, tal actividad mercantil la realice otra persona, quien deberá actuar por cuenta del empadronado.

La finalidad de esta limitación es con el objeto de evitar el mo nopolio de determinados productos por parte de los comerciantes, que debido a las existosas ventas deciden instalar otros pue- - tos, ya sea en los mercados públicos, mercados sobre ruedas o en tianguís, haciéndose insuficientes, ellos mismos contratan a - - otras personas para que atiendan esos puestos. Asimismo, contra vienen el Ordenamiento mencionado y en algunas ocasiones al artí culo 28 de la Constitución que prevé "En los Estados Unidos Mexi- - canos quedan prohibidos los monopolios, la práctica de los mono- polios...."

En la actualidad son muchas las contrataciones que se efectúan - para que atiendan a los consumidores que acuden a los puestos, - como se puede apreciar de la investigación de práctica realizada por la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, del - que se desprende que de 18,413 puestos de vendedores ambulantes instalados en el Distrito Federal y zonas aledañas al Estado de México se emplean en promedio 3 personas por puesto.

A mayor abundamiento, mostraremos en forma gráfica la investiga- ción aludida.

Zona	Puestos existentes	Promedio de empleados - por puesto.	Total de trabajadores.
Merced	2,000	3	6,000
Coruña	3,500	2	700
Correo Mayor	650	3.5	2,275
San Cosme	200	3	600
San Felipe	10,000	3	30,000
Tacuba	120	2	240
Tepito	3,000	4	12,000
Pericoapa	1,050	3	3,150
Rep. Salvador	143	3	429
Estado de México			
Tianguis Norte	300	3	900
Lomas Verdes	300	3	900
Perinorte	300	3	900
TOTAL	18,413	3	58,094

5.- Unidades Administrativas del Departamento del Distrito Federal que intervienen en la aplicación del Reglamento de Mercados.

El Reglamento de Mercados señala como autoridad encargada de vigilar lo preceptuado en el propio Ordenamiento, al Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal que será auxiliado por las Policías Fiscal Preventiva y de Tránsito. Actualmente dicho Departamento de Mercados no está comprendido en la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal.

En diciembre de 1941 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual establece los lineamientos de organización y funciones de un aparato administrativo acorde con las condiciones políticas, económicas y sociales vigentes en la capital del país y en la -- que se comprendía al aludido Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal.

En 1970 el Departamento del Distrito Federal experimentó cambios en su estructura y bases de operación, que aunado al crecimiento de la población, se hace necesario actualizar a la Ley Orgánica del propio Departamento, incorporando las reformas y ediciones - para propiciar una administración pública ágil y eficaz.

Posteriormente las necesidades institucionales y de funcionalidad urbana, influyeron en el requerimiento de establecer una nueva reglamentación para el Distrito Federal, por lo que en el año de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reformada en 1983, la que determina que el Gobierno del Distrito Federal lo ejercerá el Presidente de la República por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal. El artículo 3o. de la misma Ley, menciona a las unidades administrativas que auxiliarán al Jefe del Departamento del Distrito Federal, en el ejercicio de sus atribuciones, entre las que se encuentran 6 Secretarías Generales, una Secretaría Adjunta, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General y a las 16 Delegaciones como - órganos desconcentrados territorialmente.

Asimismo, en la parte final del Ordenamiento aludido, se indica que se consideran a las Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y demás unidades administrativas y órganos desconcentrados que establezca el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 4o. de la misma Ley, reitera que la asignación y distribución de las atribuciones de las unidades centralizadas y órganos desconcentrados para el despacho y atención de los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal, se señalan específicamente en el Reglamento Interior del propio Departamento.

De esta forma se encuentra el fundamento en la Ley Orgánica del-

Departamento del Distrito Federal, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal da ta del 26 de agosto de 1985, día en que fue publicado en el Di ario Oficial de la Federación, teniendo algunas reformas post eriores.

Volviendo al tema de estudio, las autoridades competentes para vigilar y atender lo relativo a los mercados públicos, así como a los comerciantes ambulantes son la Coordinación General de -- Abasto y Distribución y las Delegaciones del Departamento del -- Distrito Federal en la esfera de su jurisdicción, de conformi-- dad con los artículos 12 y 61, respectivamente, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

6.- Procedimiento Administrativo de Levantamiento de Puestos y Mercancías.

Un autor de la materia, explica "en los procedimientos administrativos, encontramos las formas de actuaciones, las conductas a desarrollar en la actuación del particular frente al estado, -- por ejemplo, al solicitar una licencia o permiso, el pago de un impuesto o al solicitar que se determine el monto de éste; o al tramitar concesiones, registro de patentes o marcas, o de todo tipo de peticiones regladas". (16)

De lo anterior se desprende, que el procedimiento administrativo son los trámites y formalidades que deben observar las autor idades para la realización de un fin, por lo que no es posible establecer un procedimiento único, toda vez, que de acuerdo a -- las necesidades prácticas de la materia se deberá determinar --

(16) Gómez Lara Cipriano.- "Teoría General del Proceso".- Editorial Textos Universitarios UNAM.- México, D.F. 1974. Página 221.

un procedimiento adecuado. Cabe señalar, que en todo procedimiento administrativo, en el que intervenga un particular, es decir, en el que afecte el interés de éste, contendrá como mínimo los requisitos de ser por escrito, motivado y que otorgue al particular la garantía de audiencia.

El levantamiento de puestos y mercancías, es una sanción por infringir alguna disposición del Reglamento de Mercados, por lo -- que resulta conveniente mencionar las prohibiciones contenidas -- en el mismo.

El artículo 8o. prohíbe colocar marquesinas, toldos, rótulos, -- cajones, canastos, huacales, jallas, etc. que en cualquier forma obstaculizan el tránsito de los peatones, ya sea adentro o afuera de los mercados públicos.

En el artículo 92 se prohíbe el comercio de alcohol y bebidas -- alcohólicas en puestos permanentes o temporales, que funcionen -- en el interior o en el exterior de los mercados públicos. Quedan incluidos dentro de esta prohibición, los vendedores ambulantes A, que utilicen por sistema vehículos en el ejercicio de sus actividades comerciales.

El Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal retirará de los puestos las mercancías que se encuentren en estado de descomposición, aún cuando el propietario de ellas manifieste no tenerlas para su venta. Lo mismo se hará tratándose de mercancías abandonadas, sea cual fuere su estado y naturaleza.

El artículo 11 prohíbe la posesión o venta en los puestos a que se refiere este Reglamento, de materiales inflamables o explosivos.

En los puestos ubicados en el interior de los mercados públicos se prohíbe lo siguiente:

I.- El establecimientos de puestos en que se realiza el comercio de alcohol, bebidas alcohólicas, cerveza, pulque, etc. -- así como fierro viejo, jarcia, medicinas de patente, materiales-inflamables o explosivos, y en general todo comercio que no se -refiera a artículos de primera necesidad.

II.- La prestación de servicios cualquiera que ésta sea. - No quedan comprendidas dentro de estas prohibiciones las fondas-en que se sirvan comidas.

III.- Usar veladoras, velas y utensilios similares que pue-dan constituir un peligro para la seguridad del mercado.

IV.- Hacer funcionar cualquier aparato de radio o fonoelecvolumen que originen molestias al público.

V.- Alterar el orden público.

Queda también prohibido el subarriendo de las accesorias cuyo -- goce o uso hubiese sido concedido mediante contrato-concesión.

Los puestos temporales o permanentes ubicados fuera de los merca-dos, deberán sujetarse a lo dispuesto por el artículo 63, el --- cual prevé que no se deberá constituir un estorbo:

I.- Al tránsito de los peatones en la banqueta.

II.- Al tránsito de los vehículos.

III.- La prestación y uso de los servicios públicos, como-- bomberos, drenaje, agua potable, transporte, electricidad, telé- fonos, etc.

El artículo 65 prohíbe la instalación de puestos permanentes o-- temporales:

- I.- Frente a los cuartéles.
- II.- Frente a los edificios de bomberos.
- III.- Frente a los edificios de los planteles educativos, sean oficiales o particulares.
- IV.- Frente a los edificios que constituyan centros de trabajo, sean oficiales o particulares.
- V.- Frente a los centros religiosos.
- VI.- Frente a las puertas que den acceso a los mercados públicos.
- VII.- A una distancia menor de diez metros de las puertas de pulquerías y demás centros de vicio, tratándose de puestos en que se expendan fritangas y demás comestibles similares.
- VIII.- En los camellones de las vías públicas.
- IX.- En los predios de vías y parques públicos.

También se prohíbe realizar trabajos de instalación o reparación de vehículos, refrigeradores, estufas, o bien de carpintería, --hojalatería, herrería, pintura, etc., en la vía pública, aún --cuando no constituyan un estorbo para el tránsito de peatones o --de vehículos.

A pesar de las limitaciones antes señaladas la mayoría de los --vendedores que se encuentran ubicados fuera de los mercados, se--instalan en determinados puntos de la ciudad considerados prohibidos, provocando trastornos en el tránsito vehicular y peatonal, haciendo imposible trasladarse de un lado a otro por la cantidad de gentes que acude a estos lugares.

En el propio Reglamento de Mercados se establece, que los puestos que se retiren por violar las disposiciones contenidas en el mismo Ordenamiento, se trasladarán al local correspondiente del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, - para lo cual el propietario tendrá un plazo de diez días para recoger el material de construcción y la mercancía. Tratándose de mercancías de fácil descomposición o animales vivos, será dentro de las 24 horas siguientes al retiro del puesto, transcurrido es tos plazos, se procederá a su remate en favor de instituciones - de beneficencia dependientes del Departamento del Distrito Federal.

No obstante lo anterior, el Reglamento no establece un procedimiento para levantar los puestos, siendo de todos conocido las - arbitrariedades que se cometen al no presentar orden por escrito, menos aún les dan la oportunidad de ser oídos en su defensa. En muchas otras ocasiones son agredidos al oponerse a que les quiten sus mercancías.

7.- Sanciones.

Un estudio del derecho manifiesta, "Sanción, o sea el medio - - coercitivo de que se vale el poder para imponer la observancia - de la reglada. Tal elemento no es siempre ostensible, porque la norma es observada voluntariamente por lo general en la sociedad". (17)

El autor nos hace considerar, que el elemento que hace obligatoria a la norma es la sanción, y que no puede existir ésta si no va acompañada de aquella.

Un catedrático de la Universidad, explica a la sanción como "la-

(17) Trinidad García.- "Introducción al Estudio del Derecho".- Editor - Manuel de Jesus Nucamendi.- México, D.F., 1935.- Página 66.

consecuencia del derecho, el efecto jurídico que la norma enlaza a la realización de un supuesto, cuando esta consecuencia o -- efecto puede ser objetivamente interpretado como una reacción -- de la comunidad política, del Estado, en relación con quien es -- jurídicamente determinado como autor del supuesto, como realizador del llamado acto antijurídico". (18)

Por lo anterior, se considera que la sanción esta condicionada a que se infrinja un precepto jurídico. En el caso concreto, -- quien contravenga una o mas disposiciones jurídicas contenidas -- en el Reglamento de Mercados se hará acreedor a la sanción -- correspondiente contemplada en el mismo Ordenamiento.

Para estos efectos, el Reglamento de Mercados aludidos comprende las siguientes sanciones:

I.- Multa de cinco a doscientos pesos.

II.- Retiro de los puestos, marquesinas, toldos, rótulos, cajones, canastos, huacales, jaulas, etc.

III.- Cancelación definitiva de la cédula de empadronamiento y, por tanto clausura del negocio, en su caso.

IV.- Si la falta es grave, el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal ordenará el arresto administrativo hasta por quince días, en la cárcel de la ciudad.

La multa de cinco a doscientos pesos, como sanción de la inobservancia de un precepto jurídico, se considera obsoleta, debido a su bajo monto que en la actualidad representa.

(18) Vallado Berrón Fausto E. -- "Teoría General del Derecho". -- Editorial Textos Universitarios UNAM. -- Mexico, D. -- F. 1972. -- Pagina 93.

El retiro de puestos, marquesinas, toldos, rótulos, cajones, canastos, etc. como se dijo en el punto anterior, se realiza de manera arbitraria, sin respetar la garantía de audiencia y legalidad que respectivamente se consagran en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

Respecto de la cancelación definitiva de la cédula de empadronamiento y por tanto la clausura del negocio, en su caso, se considera que no se podrá obtener posteriormente otra cédula de empadronamiento, por lo que a estas personas les queda prohibido -- ejercer el comercio regulado por este Ordenamiento. Que en la actualidad resulta difícil llevarlo a cabo, debido al poco control que sobre los mismos se realiza.

Ahora bien, la cancelación del empadronamiento trae aparejado la clausura del negocio, como anteriormente se dijo. Es de mencionarse, que el artículo 21 Constitucional prevé que la autoridad administrativa es la encargada de sancionar las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, la que únicamente puede consistir en multa o arresto.

El citado artículo 21 Constitucional, establece que el arresto será hasta por treinta y seis horas, el Reglamento de Mercados -- contempla un arresto hasta por quince días, lo cual es anticonstitucional, a quien cometa una falta grave, señalando como tales:

I.- De las personas que distribuyan, vendan o expongan al público, de cualquier manera que sea, escritos, folletos, impresos, canciones, gravados, libros, imágenes, películas, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos, o litografiados de carácter obscenos o que representen actos lúbricos, -- etc.

2.- De los vagos, limosneros, alcohólicos y demás individuos viciosos que en cualquier forma obstaculizan el comercio---

a que se refiere el Reglamento, dando mal aspecto a los mercados públicos.

III.- De los cirqueros ambulantes o músicos que actúen en el primer cuadro de la ciudad y estorben el tránsito de los peatones o los vehículos.

IV.- De quienes con el pretexto de prestar servicio al público, como de limpieza de carrocería de automóviles o del calzado de los peatones, se situen en la vía pública y estorben el tránsito de los vehículos y de los peatones.

V.- De las personas que ejercitando el comercio causen daño a los transeúntes con los objetos o materias que expendan, como formadores de pompas de jabón, cigarros explosivos, etc.

Como se dijo anteriormente, algunas de estas actividades como -- son los músicos, artistas de la vía pública, limpieza de carrocería de automóviles, etc. se encuentran reguladas y por ende sancionadas por otros ordenamientos específicos a la materia.

CAPITULO TERCERO

DIAGNOSTICO DEL COMERCIO AMBULANTE
EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- Falta de Precisión en la Definición de Locatario en el Comercio en Puestos Semifijos.

En amplio sentido, se entiende por vendedor ambulante, "Persona que vende algo; Que va de un lugar a otro sin residencia fija" - (19). Por lo que estas personas se instalan transitoriamente en diversos puntos, ofreciendo algunas mercancías.

Como se ha observado del análisis al Reglamento de Mercados en el capítulo anterior, no se contempla una definición precisa de vendedores ambulantes, toda vez que en las áreas de uso común y en la vía pública encontramos, no sólo a éstos, sino también a los comerciantes temporales, a los comprendidos en el Reglamento para los Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal, quienes son: aseadores de calzado; estibadores, maniobristas y clasificadores de frutas y legumbres; mariachis, músicos, trovadores y cantantes; organilleros; artistas de la vía pública; plomeros, hojalateros, afiladores y reparadores de carrocerías; fotógrafos, mecanógrafos y peluqueros; albañiles; reparadores de calzado; -- pintores; trabajadores auxiliares de los panteones; cuidadores y lavadores de vehículos; compradores de objetos varios, ayateros; y vendedores de billetes de lotería, de publicaciones y revistas atrasadas.

Esta situación crea confusión tanto a las autoridades como a los particulares, por no existir una definición entre vendedores am--

(19) Antonio Raluy Pon de Vida, Francisco Monterde.- "Diccionario-- Porrúa de la Lengua Española".- Editorial Porrúa, S.A.-México, D.F. 1985.- Vigésima Quinta Edición.- Páginas 792 y 35.

bulantes y los demás que ejercen una actividad distinta en la --
vía pública, siendo conveniente destacar que el comercio como ac-
tividad se caracteriza por servir de enlace entre la producción-
y el consumo, por lo que se inserta horizontalmente en el proce-
so económico. Tiene como tarea fundamental articular eficaz y -
eficientemente la oferta y la demanda, brindando al público con-
sumidor los artículos de mejor calidad, al mejor precio, en el -
lugar y en el momento oportuno, respondiendo así, a las necesida-
des de la sociedad.

De acuerdo con la Cámara Nacional del Comercio de la Ciudad de -
México, dentro de los componentes del producto interno bruto, se
reconoce que la rama del comercio, ha contribuido tradicionalmen-
te con un 22% aproximadamente.

De lo anterior, se puede observar la importancia cualitativa y -
cuantitativa que muestra el comercio en México. Sin embargo, es
en esta actividad donde se genera uno de los fenómenos mas signi-
ficativos que afectan no solo a la propia actividad, sino tam-
bién los derechos y garantías del consumidor y los montos que de-
ja de captar el gobierno por concepto de tributación.

Dicho fenómeno es el ambulante, actividad informal que se desa-
rolla a través de dos tendencias claramente identificables que-
son el comercio ambulante de subsistencia y el de alta rentabili-
dad.

El comercio ambulante de subsistencia tiene su origen fundamen-
tal por problemas de índole socio-económico y cultural, el cual-
está integrado por aquellas personas que diseminadas en las cal-
les, se dedican a actividades no calificadas como venta de dul-
ces, juguetes, flores y artesanías entre otros, para obtener los
recursos necesarios que le permitan subsistir.

En este sentido, el ambulante de subsistencia se explica por -

la incapacidad de la sociedad para dar a todos los mexicanos un nivel de educación básica que permite abatir el analfabetismo e incorporar socialmente a toda la población en aquellas actividades tradicionales que funcionan en los diferentes sectores que integran la economía.

Es precisamente esta imposibilidad de acceso a la educación suada a la incapacidad de nuestra economía para generar empleos, lo que provoca el surgimiento del comercio ambulante de subsistencia, que representa la alternativa mas inmediata para que el marginado se allegue de recursos.

Este grupo de personas que carecen de un grado de calificación-determinada y de dinero, representan la parte más numerosa de individuos dedicados al ambulante, el cual constituye una verdadera economía de subsistencia, ya que el producto económico que genera es prácticamente nulo, que aún cuando fuere registrado dentro del producto interno bruto, no tendría impacto alguno.

Por otro lado, cabe destacarse que pese a este tipo de actividad ambulante no tiene efectos dentro de los agregados nacionales, es irrefutable que su existencia y permanencia si afecta cierto rubros esenciales, como son los concernientes a la salud, seguridad social, vitalidad e imagen turística, entre otras.

No obstante que el ambulante se le considera por las autoridades como un mal necesario, es conveniente subrayar, que al derivarse de un problema de estructura educativa y económica, queda a la sociedad la responsabilidad de encontrar fórmulas efectivas que conlleven a su pronta solución.

El comercio ambulante de alta rentabilidad, es el conjunto de -

vendedores ambulantes que tiene la peculiaridad de que el número de individuos que lo integran, es menor respecto del total de -- personas dedicadas al de subsistencia, sin embargo, el producto-económico que genera es de tal magnitud, que les permite obtener excedentes considerables, que al ser omitidos ante las autoridades fiscales dañan notoriamente las finanzas públicas del país.

Esta segunda vertiente de personas ocupadas en actividades ambulantes, si requieren en su desempeño de montos determinados de recursos monetarios para la instalación y operación del negocio, lo cual establece una clara diferencia respecto a los semicalificados o marginados, que se allegan de ingresos destinados apenas del dinero indispensable para adquirir los artículos que venden deambulando por las calles.

También en el ambulante de alta rentabilidad, se encuentran individuos que cuentan con un determinado grado de preparación, ya que manejan cuando menos la aritmética básica, teniendo una no ción mercantil empírica o teórica suficiente para manejar sus ne gocios, los cuales están conformados por pequeñas instalaciones-fijas o semifijas establecidas en la vía pública.

Hecha la distinción entre los dos tipos de vendedores ambulantes, se puede afirmar que esta actividad no solo ofrece respuesta a los marginados, sino que además, representa una importante y atractiva forma de vida para aquellos vendedores que operan de manera independiente o en grupos, que estando bajo la protección de un líder o agrupación generan un excedente bastante significativo que afecta a la economía formal en su conjunto, pues no solo distorsiona al aparato productivo y distributivo del país, -- sino que constituye una importante fuerza potencial de recursos-fiscales que no son recaudados por las autoridades hacendarias.-- En muchos casos, tal situación a pesar de que afecta al consumidor y a la propia autoridad, es tolerada su existencia y proliferación al amparo de un problema estructural de la economía, que es el desempleo.

No es el desempleo la causa general que realmente obliga a este segundo grupo de vendedores ambulantes a dedicarse a actividades informales, lo que sucede es que dicha actividad por su propia característica de informal, le garantiza recursos abundantes que no obtendrían operando un comercio legalmente establecido, ya -- que los gastos y pagos de impuestos, derechos y aprovechamientos que el comerciante formal realiza, al no ser efectuados por los ambulantes hace que aumente el caudal de recursos económicos que éstos obtienen.

En efecto, el comercio debidamente establecido y organizado, tiene que realizar diversos gastos directos para la instalación de los negocios, como lo es la inversión inicial por compra o renta del local, capital fijo de operación (muebles, enseres, maquinaria y equipo), y gastos para integrar los inventarios, las mercancías y papelería (notas de remisión, facturas, propaganda y publicidad, en su caso, e información básica documental sobre -- precios de bienes y servicios y disposiciones normativas en general). También se requiere contar con un determinado capital circulante antes de iniciar la operación del negocio, monto que varía dependiendo de la actividad y dimensión del mismo. Además, existen otros gastos indirectos que son necesarios para constituir y operar legalmente un comercio.

En contraposición del comercio legalmente establecido se presenta el comercio ambulante, que para ponerlo en marcha no se cubren los requisitos contenidos en las disposiciones normativas -- establecidos por la autoridad, y sólo requieren adquirir un puesto en la vía pública que en la mayoría de los casos se consigue a través de un líder al que hay que otorgarle un monto determinado de recursos, que va de \$500,000.00 hasta \$1,000,000.00 dependiendo de la ubicación, cifra que en algunas ocasiones es superior, sobre todo cuando se trata de un traspaso.

Una vez que esta operando el negocio ambulante de alta rentabi--

lidad, el líder o representante, solicita a cada propietario una cuota que oscila entre \$5,000.00 y \$10,000.00 semanales.

Con este monto que erogan los vendedores ambulantes, reciben la garantía de su instalación y permanencia por parte del líder, --- quien funge como representante de los mismos. Al respecto, es de mencionarse que se desconoce el destino que el líder dá a estos recursos, ya que no se observa propiamente una contraprestación directa en trámites o derechos gubernativos que formalicen tales actividades.

Es importante destacar, que una gran porción de personas dedicadas a este tipo de ambulante son aquellas que teniendo la opción de emplearse en alguna otra actividad, prefieren no hacerlo por contar con recursos suficientes que les permite dedicarse a este tipo de negocios, ya que ello resulta mas benéfico económicamente hablando, que si se emplearan en alguna empresa o institución, o bien destinaran sus recursos a la instalación de un comercio debidamente establecido que resulta menos provechoso pues la instalación, el costo fiscal y el sin número de trámites que ésto implica, representa un ahorro en tiempo y dinero para el comerciante ambulante, que se traduce en un beneficio extraordinario.

Cabe hacer notar, que sólo una mínima porción de las personas -- que se dedican al comercio ambulante de alta rentabilidad son -- gente que han perdido su empleo como asalariado y, que al no tener alternativa inmediata de trabajo, con los recursos obtenidos de la indemnización correspondiente, deciden instalar y operar -- un puesto que en poco tiempo, ante la comodidad que le confiere su manejo y los beneficios obtenidos, se convierte en un modo de vida permanente.

Existe también, casuísticamente personas que por tradición familiar se mantienen en este grupo de actividad ambulante, razón --

por la cual nunca han trabajado en alguno de los sectores formales de la economía, y que se iniciaron en este negocio con recursos mínimos producto de préstamos familiares, amigos, etc. que les permite sufragar los gastos iniciales de instalación del negocio y que con el tiempo se han convertido también en su forma de vida definitiva.

Por otro lado, el comercio de alta rentabilidad maneja productos cuyo costo representa erogaciones significativas, recibe créditos en especie que les proporcionan sus proveedores, tanto en productos nacionales como de contrabando. En el caso de los productos nacionales, el crédito se proporciona por pequeñas y medianas fábricas ya sea debidamente establecidas, o bien, clandestinas y en los artículos de contrabando, aunque el crédito se dá en menor medida, son los distribuidores mayoristas quienes facilitan dicho funcionamiento.

También se detectó que este tipo de ambulante, está constituido por negocios eminentemente familiares, toda vez que normalmente las personas que lo atienden son miembros de un núcleo familiar (padres, hijos, hermanos, etc.), aunque en una mínima proporción los dueños de los puestos ambulantes llegan a requerir personal.

En ambos casos las ganancias son significativas, aunque cuando se emplea personal, es porque los recursos o el excedente económico que obtienen, les permite tener varios puestos por dueño lo que les crea la necesidad de emplear gente.

Las condiciones en que se lleva a cabo este tipo de contrataciones, se realiza bajo compromisos extralaborales, toda vez que los convenios se efectúan fuera de la normatividad preexistente que en materia laboral establece la Ley, situación que provoca perjuicios al trabajador.

Asimismo, no cumplen con lo preceptuado por el artículo 15 del - Reglamento de Mercados, que como lo comentamos en el capítulo anterior, el comercio permanente y temporal se debe ejercer en forma personal.

Otro de los riesgos que caracteriza a este tipo de ambulante, lo constituye el hecho de que quienes manejan los puestos se encuentran en su mayoría organizados en círculos tan cerrados que intentan integrarse como un vendedor más resulta difícil, en razón de que se han apropiado prácticamente de los espacios de la vía pública en las que se hallan instalados.

Esta situación se suma a los problemas que su existencia provoca a la ciudadanía ya que al instalar dichos puestos en las principales arterias de afluencia vehicular y peatonal, ocasionan serios trastornos de congestión, que sin duda contribuyen a que se registren altos índices de contaminación ambiental en el primer cuadro del Distrito Federal, renglón que hoy en día -- preocupa seriamente a las autoridades.

El problema se agudiza, al no respetar la obligación de no constituir estorbo para el tránsito de peatones en las banquetas, o bien, vehicular en los arroyos que prevé el Reglamento de Mercados, ya que se encuentran concentrados en zonas de alta densidad de población, o en las afueras de las instalaciones del metro, impidiendo el libre tránsito a los transeúntes.

Por otro lado, en materia de salud, causan daño entre la población los puestos ambulantes de comida, siendo evidente la notoria falta de higiene con que operan, lo que hace necesario que las autoridades sanitarias atiendan con rigor este asunto, porque además de los males gastrointestinales que originan, representan un alto riesgo para el transeúnte y consumidor, toda vez que en estos puestos utilizan en la vía pública estufas de gas o petróleo, comales y productos de fácil descomposición.

En el renglón turístico es innegable el perjuicio que provoca el vendedor ambulante, tanto en imagen, como por la concentración -- de puestos en el Centro Histórico de la Ciudad de México, del -- cual las propias autoridades han reconocido que tal situación -- puede afectar a los programas de restauración, regeneración y re construcción en todos sus aspectos y con ello, devolverle la fisonomía natural a este patrimonio nacional.

Se reconoce que el vendedor ambulante no deja de ser un mecanismo de enlace entre la producción y el consumo, sin embargo por -- la informalidad en que éste opera no deja de constituir un serio problema que rompe con los esquemas de desarrollo urbano, legalidad, higiene y seguridad que debe imperar en la actividad comercial en general.

Sin embargo, consideramos que siendo esta actividad protegida -- por la Constitución en su artículo 5o. que establece, "a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícito", por lo que la -- autoridad no debe ser drástica al regular, prohibir y sancionar -- a estas personas que recurren al ambulante, como medio de sub -- sistencia informal.

Las formas representativas del comercio en puestos fijos, semifijos y ambulantes que se desarrolla en la Ciudad de México son:

- 1.- Concentraciones de Ambulantes (electrónica, ropa, bisutería, artículos de contrabando, etc.);
- 2.- Mercados Sobre Ruedas (legumbres, carne, fruta, granos, etc.);
- 3.- Tianguis-Bazar (bisutería, ropa, calzado, herramientas, refacciones para auto, etc.), y

4.- Puestos Fijos en la Vía Pública (jugos, licuados, antojitos, etc.).

Las concentraciones de ambulantes se han caracterizado en la -- Ciudad de México, por estar constituidas por un número considerable de vendedores que se establecen en zonas de mayor afluencia -- de consumidores, como en las salidas del metro, San Felipe y Taxqueña, entre otros.

Los mercados sobre ruedas, que de acuerdo al estudio de campo -- realizado por la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, detectaron 339, mismos que recorren diferentes rutas en el área metropolitana, lo que les permite cubrir ciclos de instalación en las principales colonias dos veces por semana. Estos -- mercados agrupan en su conjunto alrededor de 16,950 puestos.

El costo de adquisición de un puesto en los mercados sobre ruedas es en promedio de \$6,000.000.00, una vez instalados el vendedor entera al representante una cuota semanal dependiendo del giro, la cual se destina para cubrir los gastos de mantenimiento -- de las zonas donde se instalan los vendedores.

Los tianguis-bazar se caracterizan primordialmente por que se encuentran localizados principalmente en terrenos baldíos, tal es el caso de Pericoapa, Perinorte, Lomas Verdes y Tianguis norte. -- Mismos que operan por lo regular los fines de semana, de la misma investigación de campo realizada por la CANACO, se desprende que son un total de 1,950 puestos en su conjunto. La inversión -- necesaria para la adquisición de este tipo, varía entre la cantidad de \$5,000,000.00 y \$7,000,000.00, además de que una vez que empieza a operar, debe pagar su propietario una cuota semanal, -- cantidad que es proporcionada a los representantes de la organización, quienes se encargan de administrar los tianguis, así como de obtener los permisos necesarios para desarrollar la actividad comercial.

Existe un número considerable de puestos fijos en la vía pública, de construcciones metálicas, dedicadas a la venta de alimentos, - principalmente, los dueños de éstos pertenecen a algunas agrupaciones de invidentes, la cual se encarga de conseguir las "autorizaciones correspondientes", así como la estructura metálica y la materia prima necesaria para la preparación de sus productos.

Todas estas personas no se encuentran establecidas en los locales de un mercado, por lo que estimamos no debe aplicárseles el Reglamento de Mercados a personas ajenas a los mismos, toda vez que -- crea confusión en los requisitos y terminología y por ende en el funcionamiento para ejercer su actividad.

El artículo 3o. del Reglamento en comentario, establece "que son comerciantes permanentes quienes realizan su actividad en puestos fijos o permanentes", por lo que resulta poco operante hablar de comerciantes ambulantes en puestos fijos en la vía pública.

Finalmente, reiteramos la imperiosa necesidad de regular de manera distinta a los comerciantes de los mercados públicos, y a los que realizan una actividad comercial en las vías públicas del Distrito Federal, con la finalidad de ejercer en éstos últimos un -- control de legalidad, mediante normas que prevean los requisitos, forma de distribución, obligaciones y sanciones de acuerdo con la misma actividad que ejercen estas personas.

2.- Anarquía del Comercio Ambulante por Falta de Expedición de - Autorización sin Fundamento por parte de la Autoridad a Pesar de Cumplir con los Requisitos que Establece el Propio Ordenamiento.

Para el ejercicio de la actividad comercial se requiere del empadronamiento, para los comerciantes permanentes y temporales, así como a los ambulantes A; para los ambulantes B sólo necesitan registrarse ante el Departamento de Mercados de la Tesorería del -- Distrito Federal, como se ha señalado anteriormente, esto es con-

el objeto de tener un control sobre ellos, sancionando la falta de éstos con el retiro de puestos y mercancía.

Como se dijo en el capítulo anterior, empadronar significa asentar o inscribir a uno en el padrón o libro de moradores de un pueblo; inscribir en el padrón o registro especial, con el fin de elaborar informaciones o estadísticas, y registro es la acción de registrar. Padrón o matrícula que se hace para saber el nombre y número de los habitantes de un pueblo.

Como se puede observar, el registro y empadronamiento no tienen una diferencia entre sí, ya que ambas acepciones se utilizan para inscribir a las personas a efecto de llevar una estadística de las mismas, sin embargo, el referido Reglamento de Mercados las considera diferentes, siendo el empadronamiento la autorización para que los comerciantes permanentes, temporales y ambulantes A ejerzan su actividad, y el registro es para los efectos de tener un control de los ambulantes B.

Un autor al hablar de los actos administrativos por razón de su contenido, dentro de la clasificación que de los mismos hace, establece las siguientes categorías:

1.- Actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares.

2.- Actos directamente destinados a limitar esa esfera jurídica, y

3.- Actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho.

Dentro de la primera categoría se encuentran, entre otros, los actos de admisión, la aprobación, la dispensa o condonación, las licencias, permisos o autorizaciones y las concesiones.

De la segunda categoría forman parte las órdenes, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución.

En la tercer categoría se catalogan los actos de registro, de certificación, de autenticidad, las notificaciones y las publicaciones". (20)

Lo anterior hace suponer que el registro y empadronamiento se encuadran en la tercera categoría, dado que la autoridad hace constar la existencia de un hecho o situación que realiza una persona, en el caso concreto los comerciantes, que para poder ejercer su actividad requieren de dichos requisitos para cumplir con las disposiciones de los reglamentos administrativos, con la finalidad de hacer constar o llevar una estadística de los mismos. -- Sin embargo, el Reglamento de Mercados no los considera como la simple inscripción, sino que sin el registro o empadronamiento no pueden realizar el comercio, sancionando la omisión con el retiro de los puestos y mercancías.

Un estudioso de la materia al respecto explica, "La autorización, licencia o permiso, se le diferencia de la concesión, en que no determina el nacimiento de un nuevo derecho a favor de una persona, sino simplemente la remoción de un obstáculo jurídico, que hace posible el ejercicio de un derecho o de un poder que pertenecía al beneficiado liberado por la autorización, licencia o permiso". (21)

Siendo el comercio un derecho consagrado en el artículo 50. de nuestra Constitución Política, el cual prevé "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria o comer

(20) Gabino Fraga.-"Derecho Administrativo".- op. cit. Página 240.

(21) Jorge Olivera Toro.-"Manual del Derecho Administrativo".- Primer Semestre.- Editorial Jurídica Mexicana.- México, - D.F., 1963.-Páginas 125 y 126.

cio que se les acomode siendo lícito. El ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de terceros o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marca la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad....", resulta necesario que las autoridades--atendiendo a sus atribuciones asegure la tranquilidad, seguridad y salubridad pública, mediante restricciones que sean compati---bles con el orden público, limite esta actividad a fin de satisfacer el interés colectivo.

Ahora bien, el registro y empadronamiento se consideran como la autorización para ejercer el comercio, toda vez que al poderlo --negar la autoridad administrativa competente, obedece a sus atribuciones de vigilar y limitar la actividad de los particulares --en aras del interés público, el orden y la salubridad, y es a --través del Reglamento de Mercados en el que se pretende regular, controlar, vigilar, distribuir y sancionar esta actividad, mediante disposiciones que condicionan los derechos de los particulares que pretendan dedicarse al comercio hasta haber satisfecho los requisitos que contempla el propio Ordenamiento.

Para un autor argentino, la autorización "es una declaración de voluntad, con la cual un órgano de la administración pública permite que una persona ejercite un derecho o poder propio, previa valoración de la oportunidad de tal ejercicio en relación al interés específico que el sujeto autorizante debe tutelar". (22)

De esta definición se desprende que el particular tiene un derecho preestablecido, que para poderlo ejercitar se requiere de satisfacer determinados requisitos señalados en un régimen jurídico.

(22) María Diez Manuci.- "Derecho Administrativo".- Tomo II.- Editorial-Bibliográfica Argentina S.R.L.- Buenos Aires Argentina 1965.- Página 388.

Para otro autor de nacionalidad uruguaya, la autorización "puede definirse como el acto de la administración que habilita a una - persona física o jurídica, privada o pública para ejercer un poder jurídico o un derecho preexistente. Supone, pues, un poder o derecho anterior, cuyo ejercicio está subordinado a la obtención previa de un acto habilitante de la administración, que remueve el obstáculo jurídico establecido por el derecho objetivo". (23)

De lo anterior consideramos, que es necesario se expida un nuevo Reglamento de Mercados donde se prevea con claridad la aplicabilidad de las autorizaciones.

Para afirmar nuestro criterio, señalamos el comentario de un autor mexicano, que enfatiza que "El Reglamento de Mercados del -- Distrito Federal regula las autorizaciones para comerciantes que ejerzan el comercio, en puestos permanentes o temporales de los mercados". (24)

Como se ha manifestado anteriormente, para otorgarse las autorizaciones se tiene que cumplir los requisitos previstos en el Reglamento de Mercados, de otra manera, satisfechos los requerimientos contemplados en la norma reguladora, la autoridad deberá autorizar mediante la expedición de la cédula de empadronamiento o el registro para ejercer la actividad comercial, sin embargo, - en las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal nos en contramos con leyendas de suspensión de los permisos en la vía pública, que no se están recibiendo solicitudes, o en otras cir-

- (23) Sayagués Laso Enrique.- "Tratado de Derecho Administrativo".- Tomo I.- Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor.- Montevideo, Uruguay 1963.- Página 414.
- (24) Acosta Romero Miguel.- "Teoría General del Derecho Administrativo" op.cit.- Página 488.

cunstancias las reciben pero no les dan contestación, que trae aparejado el no otorgamiento de la cédula de empadronamiento o del registro solicitado.

Ante esta última situación, debemos analizar el silencio administrativo y el derecho de petición a fin de destacar las consecuencias que produce esta abstención de la autoridad.

Al respecto, un autor español explica, "Hay silencio administrativo, en general, cuando una autoridad no resuelve expresamente una petición, reclamación o recurso interpuesto por el particular". (25)

Por lo anterior, el silencio administrativo se da cuando la autoridad no dá contestación a una solicitud o petición que le formule el particular para que dicte en su favor un acto administrativo, por lo que constituye la falta de cumplimiento de una obligación jurídica que de existir frente al derecho de un particular, requiere una solución satisfactoria.

Por otro lado, a fin de conocer los efectos jurídicos que produce el silencio administrativo, citaremos la opinión jurídica de un autor colombiano, el cual señala "En el silencio administrativo se habla de dos formas: positivo o negativo. En el primero, si la administración no se opone dentro de un plazo fijado a una autorización impetrada por el ciudadano, puede la ley establecer que se entiende por otorgada, . . . : de este modo la abstención administrativa, por apatía o malicia, no causa daño al interesado. El silencio negativo consiste en el entendido jurídico de que pasado cierto tiempo si la administración no se pronuncia sobre la

(25) Garrido Falla Fernando.- "Tratado de Derecho Administrativo".- Volumen I (Parte General).- Editorial Instituto de Estudios Políticos.- Madrid, España. 1973.- Sexta Edición.- Pagina 535.

solicitud ciudadana ésta se encuentra negada, con lo cual el peticionario puede acudir ante el Juez para controvertir una pre-sunta decisión". (26)

En el caso particular, el interesado solicita se dicte en su favor un acto administrativo, transcurre el tiempo sin que se obtenga contestación alguna, ya sea favorable o negativa. Sin embargo, el Reglamento de Mercados en su artículo 29 establece que el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal negará dentro de los 15 días siguientes a la solicitud, cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el mismo Ordenamiento.

El artículo 30 del citado Reglamento, prevé que de no existir -- las causas para negar el empadronamiento, lo concederá en el mismo término señalado.

En consecuencia, el particular al no tener una respuesta positiva o negativa, ve violado su derecho de petición tutelado en el artículo 80. de la Constitución, que a la letra dice "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrá -- hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República".

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

El derecho de petición surge de la necesidad de evitar que las personas se hicieran justicia por su propia mano, es decir, la "vindita privada", que consistía en que cada quien al sentirse --

(26) Vidal Perdomo Jaime. -- "Derecho Administrativo". -- Editorial Talleres Gráficos del Banco Popular. -- Bogotá, Colombia 1978. -- Sexta Edición Actualizada. -- Página 373.

vulnerado en alguno de sus derechos exigiera sin la intervención de la autoridad el cumplimiento de los compromisos y obligaciones contraídos a su favor.

El derecho de petición viene a sustituir a la venganza privada, por lo que resulta ser la potestad que tiene todo individuo de acudir a las autoridades, formulando una solicitud, con el carácter de simple petición administrativa, a la cual la autoridad a quien va dirigida tiene la obligación de dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, sin que con ello implique que tiene que contestar en forma afirmativa lo requerido.

De tal suerte, que toda resolución de autoridad debe estar formulada conforme a derecho, en el caso que el acuerdo sea notoriamente ilegal, es decir, no este fundado y motivado, la autoridad -- que lo emita no viola el artículo 80. de la Constitución, el -- cual se refiere a una simple resolución y no que deba ser legalmente dictada, para lo cual el particular tiene el derecho de impugnarla por la vía correspondiente.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido la siguiente jurisprudencia en relación al artículo 80. Constitucional, relativo al derecho de petición.

4876 Petición, derecho de, recurso o juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que no hay que agotar antes de acudir al amparo.

Cuando se reclama la infracción al Artículo 80. Constitucional, -- que protege el derecho de petición, la posibilidad legal de interponer juicios o recursos ante el Tribunal de lo Contencioso -- Administrativo del Distrito Federal no entraña la obligación de hacerlo, pues sostener lo contrario equivale a limitar, restringir o disminuir la garantía individual que consagra el menciona-

do precepto de la Carta Magna, y a condicionar la vigencia de dicha garantía, a lo que dispongan leyes secundarias, o trámites establecidos respecto de tribunales que, por su naturaleza no son los directos y expresamente instituidos para examinar y decidir los problemas referentes a la constitucionalidad de los actos de autoridades.

Amparo en revisión 535/1975 - Ignacio Angulo Soto, Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 82, Sexta Parte, Pág. 69.

Amparo en revisión 578/1975 - José Alvarado Soto, Sucesión, Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 83, Sexta Parte, Pág. 52.

Amparo en revisión 248/1976 - Alfonso Juárez Arreola y Coags. -- Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 89, Sexta Parte, Pág. 37.

Amparo en revisión 262/1976 - Concepción Mora Camacho, Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 90, Sexta Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 325/1976 - Celia González Rubio D'Alarcón, -- Unanimidad de votos, Séptima Época, Vols. 91-96, Sexta Parte, Pág. 163.

5619 Comercio. Libertad de, falta de contestación a las solicitudes de licencia. Derecho de Petición y Clausura.

El derecho de los particulares a dedicarse a actos de comercio, y entre ellos, el negocio de bares o similares, que en sí mismo es una actividad lícita, es un derecho que les reconoce el Artículo 50. Constitucional, y no una dedicatoria ni una concesión de las autoridades administrativas. Y conforme al precepto mencionado, estas autoridades sólo podrán vedar o restringir el ejercicio de esa actividad comercial cuando se apoyen para ello en el interés público, en la forma en que lo reglamente y determine una ley --

formalmente emanada del Congreso de la Unión. Luego, ni los -- reglamentos administrativos ni los acuerdos de funcionarios del Poder Ejecutivo, pueden tener el alcance de restringir, limitar o vedar en ninguna forma tales actividades comerciales constitucionalmente protegidas. Y la intervención de las autoridades en el otorgamiento de licencias para operar no pueden tener -- otro alcance que el mero requisito administrativo de control, -- que deberán necesariamente conceder, a menos que se dejen de satisfacer condiciones establecidas para ello por una ley del Congreso. Luego se trata de simples facultades de control administrativo, y no de un arbitrio conforme al cual puedan las autoridades administrativas decidir, por sí, ante sí, si conceden o no a los particulares el derecho de ejercer tales actos de comercio. En consecuencia, cuando un particular eleva a las autoridades administrativas una solicitud de licencia para el funcionamiento de un establecimiento comercial, las autoridades no podrán vedar el ejercicio de esa actividad por el hecho de no -- dar curso a la solicitud o de complicar el trámite o de no resolver al respecto en breve término. De donde se sigue que para la garantía constitucional no resulte inoperante, las autoridades en tales casos no podrán proceder a la clausura de los establecimientos cuya licencia de funcionamiento se solicite, por la falta de una licencia sobre la que no resolvieron en breve -- término, sino hasta después de dictar la resolución que rigiese el otorgamiento de la licencia, y con base precisamente en esa resolución, la que debe estar debidamente fundada y motivada en una ley del Congreso. Otro modo de entender la situación haría nugatoria en la práctica la garantía constitucional. Y, por lo demás, debe estimarse que los actos de clausura resultan una -- consecuencia lógica y razonable de la actitud de abstención respecto de la resolución sobre el otorgamiento de la licencia, -- por lo que probada la falta de respuesta de la solicitud, dentro de un breve término, se puede suponer que la clausura es un acto de lógica legal resolución futura, como consecuencia del -- otro acto, y es susceptible de protección por los tribunales, y-

así debe ser protegida, y al obligar a las autoridades a contestar la solicitud, se les debe negar el derecho de efectuar la -- clausura por la falta de una licencia que solo a ellas resulta -- imputable.

Amparo directo 677/1977 - Odilón Belmont Ramírez, Séptima Epoca, Vols. 103-108, Sexta Parte, Pág. 56.

Incidente en revisión 1091/1977 - Rafael Díaz Rubio, Unanimidad de votos, Séptima Epoca, Vols. 109-114, Sexta Parte, Pág. 49.

Amparo en revisión 551/1977 - Manuel Huerta Díaz, Unanimidad de votos, Séptima Epoca, Vols. 109-114, Sexta Parte, Pág. 243.

Amparo en revisión 641/1977 - Restaurant Bar "La Casa de San Fernando", S.A., Unanimidad de votos, Séptima Epoca, Vols. 109-114, Sexta Parte, Pág. 243.

Amparo directo 541/1977 - María Dolores Cruz, Unanimidad de votos, Séptima Epoca, Vols. 109-114, Sexta Parte, Pág. 243.

Jurisprudencia Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Jurisprudencia Tribunales Colegiados, Séptima Epoca, Volumen Semestral, 109-114, Sexta Parte, Pág. 315.

Jurisprudencia Tribunales Colegiados, Informe 1978, Tercera Parte, Tesis 1, Pág. 63.

4875 PETICION, DERECHO DE, PRUEBA DE LA NOTIFICACION.

Para que en el juicio de amparo promovido por violación al artículo 80., Constitucional se considere satisfecha la obligación de las autoridades de hacer conocer su acuerdo al peticionario, es-

menester que se demuestre, en forma fehaciente, que el oficio - en que se dice haber desahogado la petición fue notificada a la parte interesada. Y no hay precepto legal que fundamente la pretensión de las responsables en el sentido de que esa carga - probar queda satisfecha con la demostración de que depositaron el oficio en el Correo, en forma certificada, sino que sería necesario demostrar que la parte quejosa recibió ese oficio. Tal cosa podría, hacerse, en principio, mediante la notificación personal, o mediante el acuse de recibo del Correo, firmado por el peticionario, pero no con el simple depósito de la pieza. Y en estos casos resultaría insostenible alegar que para que el amparo proceda se debe reclamar también en forma explícita la validez de la notificación, pues esta cuestión va necesariamente implicada en el planteamiento de la violación al derecho de petición: basta que el quejoso alegue que no se le ha dado respuesta, para que la pretendida notificación invocada por las autoridades sea materia de la controversia constitucional. Y alegar lo contrario podría aparecer apuntar, más que el deseo de acatar puntualmente la Constitución al deseo de eludir su cumplimiento mediante interpretaciones rigoristas del procedimiento - de amparo.

Amparo en revisión 544/77 - Alfonso Tapia Gómez y otro, 16 de agosto de 1977.- Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

TRIBUNALES COLEGIADOS, Séptima Época, Volumen Semestral 103-108, Sexta Parte, Pág. 167.

Las garantías del artículo 8o. Constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan -- las peticiones en determinado sentido.

Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 166, Tesis 187 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.

La garantía que otorga el Artículo 80. Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero -- si impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito esté bien o mal formulada, un acuerdo -- también por escrito que deba hacerse saber en breve término al peticionario.

Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 168, Tesis 189 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.

Se considera, por lo expuesto, que la autoridad al no emitir su resolución en el término de 15 días, que para estos efectos contemplaban los artículos 29 y 30 del Reglamento de Mercados, cae en el supuesto del silencio administrativo, y por ende viola el artículo 80. Constitucional, colocando en desventaja a la mayoría de los vendedores ambulantes de subsistencia que al carecer de los medios económicos aunado al desconocimiento de sus derechos constitucionales, o bien, conociéndolos les resulta muy -- costoso ejercerlos, por lo que prefieren mantenerse al margen -- de la ley.

3.- Necesidad de Ordenar y Distribuir el Comercio Ambulante.

El problema del comercio ambulante en la Ciudad de México, es -- producto del desajuste social que padece nuestra población urbana, originada por la explosión demográfica incontrolada y por -- la excesiva migración de los trabajadores del campo que vienen buscando mejores condiciones de vida.

Este problema se ha agudizado con la crisis financiera que padece nuestro país, preocupando gravemente a las autoridades, que-

ven como prolifera el ambulante en la ciudad sin poder erradicarlo de tajo por las consecuencias que traería consigo.

Es así como los comerciantes ambulantes que invaden con sus mercancías las banquetas de las principales calles del primer cuadro de la ciudad o de la periferia, obstruyen el tránsito de peatones, dándole un aspecto de desaliño y pobreza, constituyendo un espectáculo que escandaliza y deprime.

La mayor parte de estas personas de condición humilde y educación rudimentaria, carecen de orientación ocupacional y que a causa de los sistemas equivocados que se han venido aplicando para combatirlos, no han logrado incorporarlos a un régimen de vida más digna y próspera.

Por otro lado, los mercados públicos del Distrito Federal, solo pueden absorber un número muy limitado de estas personas, subsistiendo el problema y continúa agravándose según la presión a que la situación financiera del país los somete.

En la época de calores proliferan en las calles con su venta de fruta partida, helados, nieves, paletas y aguas frescas, disminuyendo su actividad cuando la autoridad los desaloja del lugar en que ejercen el comercio, pero solo es por un momento, pues vuelven a aparecer en otra calle distinta.

Consideramos necesario la expedición de un nuevo reglamento que regule esta actividad que la Constitución garantiza, que contenga medios lícitos que permitan retirarlos de las banquetas y arroyos sin la violencia que tanto ofende y engendra rencores y críticas. Sin privárseles temporalmente de su libertad o arrebatándoles sus pertenencias, mediante sistemas adecuados legalmente establecidos que a su vez, no denigren a quienes están encargados de aplicarlos.

Es de señalarse que en el año de 1953, la Lotería Nacional cumpliendo su función social, contando con el apoyo de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, quiso dignificar la existencia del invidente rescatándolo de su condición de mendigo, les obsequió un puesto metálico que le habilitó como estanquillo, situándolo en una esquina de mucho tránsito, dejándolo bajo el cuidado de un familiar de éste. Se inscribió una leyenda en la parte posterior del puesto en la que se invitó al público a cooperar adquiriendo la mercancía del estanquillo, no pasó mucho tiempo en que estos puestos se cotizaban a altos precios y proliferaron en la ciudad, invidentes de todas partes de la República invadieron las principales calles de la ciudad y también se les proporcionó sus puestos para rescatarlos de la mendicidad.

La campaña en contra de la mendicidad llevada a cabo con tanto éxito en esa época, en que se procuró dar al mundo una mejor imagen de la ciudad, así como de proporcionar medios adecuados de subsistencia a los invidentes, se desnaturalizó la esencia del propósito benefactor de la Lotería Nacional, obligando a las autoridades del Departamento a restringir el uso exagerado de estos puestos cuyas actividades se prolongaban hasta 24 horas, -- siendo atendidos por personas extrañas a los invidentes, a quien al ver amenazado su único medio de subsistencia se organizó en Federación y presentó un frente unido de lucha que las autoridades no han podido doblegar porque tienen en su contra a la opinión pública.

Con este antecedente y del análisis global sobre la presencia -- y proliferación del comercio ambulante, que surge del dinamismo y la espontaneidad en que se desarrolla la actividad comercial -- en la Ciudad de México, se desprende la necesidad de encontrar nuevas fórmulas y procedimientos que coadyuven a encausar este tipo de actividades informales al contexto de la normatividad legal, lo que en la práctica indudablemente beneficiaría a la sociedad en su conjunto.

Es por ello que a través de una visión realista, objetiva y pragmática se propone el establecimiento de sistemas modernos de comercialización, como una alternativa de solución a los problemas que le generan a la comunidad el crecimiento continuo del comercio anárquico, para lograr resultados óptimos, es necesario realizar concertaciones entre la autoridad y los comerciantes, en donde se planteen mejores condiciones para el ejercicio de su actividad, brindándoles seguridad tanto a ellos como a los propios consumidores.

La finalidad de estos sistemas, es articular eficaz y eficientemente dichas actividades que en estos momentos se hallan operando en un marco de informalidad y establecer las condiciones mínimas necesarias que permitan un pleno desarrollo de este importante sector para la economía del país.

Dentro de estas alternativas, están configuradas bajo los siguientes esquemas de modernización comercial: bazares, salas de exhibición y almacenes colectivos de detallistas independientes.

El bazar tiene la modalidad de albergar en un área específica, una agrupación de vendedores o comerciantes de diversos giros - cuya capacidad financiera es insuficiente, lo que les permite establecerse en un local con las condiciones necesarias para operar de manera adecuada. Una particularidad importante en su operación es la dotación de servicios mínimos indispensables como son: pavimentación, agua, luz, drenaje, vigilancia y sanitarios - principalmente

Entre la línea de artículos que pueden comercializarse mediante este mecanismo destacan el ramo de bisutería, electrodomésticos, ferretería, ropa y calzado de preferencia.

Un factor a considerarse es la ubicación del bazar, ya que en la

práctica éstos se localizan en zonas donde no existen comercios- que se dediquen a la venta de productos similares o análogos, ni tampoco en áreas que dificulten la afluencia vehicular y peatonal.

Las salas de exhibición son tipos de comercio instalados en solares o grandes almacenes que no cuentan con decoración y ambientación muy sofisticada, que en poco tiempo se convierten en atractivas salas de venta; se caracterizan por reducir el precio que toda la clientela conoce. Este comercio ofrece electrodomésticos, línea blanca y muebles entre otros.

Habitualmente estas salas son rentadas o adquiridas por el conjunto de comerciantes que se agrupan en este almacén, por lo que les representa un ahorro considerable de los gastos de instalación del negocio.

Los almacenes colectivos de detallistas independientes tienen la opción de acceder al campo de grandes superficies comerciales, - lo que permite conjuntar bajo el mismo techo, a un gran número - de vendedores, generan una gran fuerza de atracción en el público consumidor. Bajo esta forma de almacén, se agrupan varios comerciantes de distintos artículos, formando entre ellos auténticas secciones especializadas las cuales son administradas por un representante, cuya tarea es coordinar el funcionamiento de los detallistas independientes. Entre las principales características que tiene este tipo de comercio organizado destacan:

- Imagen generalizada de gran almacén comercial.
- Representatividad de varios sectores comerciales.
- Administración centralizada.
- Cada sección constituye un negocio independiente.
- Mantiene y conserva un aspecto de unidad total.
- Cada comercio dentro de la colectividad ostenta su propio sello en relación con la gama de artículos que se venden.

Otras de las ventajas derivadas del almacén colectivo son su organización y servicios comunes así como su presentación conjunta, características que a continuación se describen:

a) Organización y servicios comunes.

- Economía de costos de ciertos servicios (información, vigilancia, limpieza, etc.), como consecuencia de su contratación colectiva.
- Gestión de compras conjuntas, lo que se traduce en un abaratamiento de los costos de operación (mobiliario, equipamiento - comercial, etc.).
- Control del personal centralizado, lo que aumenta la eficiencia del mismo.

b) Presentación conjunta.

- Complementaridad y carácter multiservicio del conjunto donde los consumidores se sienten agusto y pueden satisfacer la mayor parte de sus necesidades.
- Imagen y prestigio que brinda el complejo colectivo.
- Posibilidad de ejecutar una serie de acciones comerciales promocionales en común en forma simultánea o escalonada según la época del año.
- Afluencia de clientela derivada del atractivo que tiene esta modalidad ya que actúa como un imán entre el público al ofrecer un variado surtido de artículos.

Como parte integrante de los esquemas antes mencionados, existe otro mecanismo de modernización que consiste en proporcionar a los mercados sobre ruedas ciertas áreas específicas dotadas con la infraestructura mínima necesaria (agua, luz, pavimentación, -

- Destinar una mínima inversión para la instalación y operación - de los puestos, se traduce en un ahorro de recursos para los - comerciantes que se incorporan a cualquiera de los sistemas alu- - didos.
- Facilitar a las autoridades correspondientes su labor de inspec- - ción y vigilancia.

Estos sistemas modernos de comercialización representan un primer paso hacia la búsqueda de soluciones efectivas a la problemática del comercio ambulante, fenómeno que es importante encausar te- - niendo siempre como objetivo aportar beneficios a la sociedad en- - su conjunto.

4.- Respeto al Derecho al Trabajo a los Vendedores Ambulantes -- con la Obligación de Respetar el Derecho de Tránsito, de Peatones y Vehículos.

La libertad de trabajo se entiende como la facultad de que todo - individuo goza para dedicarse a la actividad que mas le acomode, - siempre y cuando esta sea lícita, a efecto de que el individuo lo - gre un bienestar tanto físico como mental, por lo que las autori- - dades no pueden imponer a los gobernados el desempeño de una de- - terminada actividad.

Esta libertad de trabajo se encuentra tutelada en el artículo 50. - Constitucional que prevé "A ninguna persona podrá impedirse que - se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le - acomode, siendo lícito".

La actividad comercial que realizan los vendedores ambulantes es - ta tutelada en el mismo artículo 50. de nuestra Carta Magna, sin - embargo, a falta de una reglamentación adecuada de los mismos, ha - ocasionado serios trastornos al tránsito vehicular y peatonal, - toda vez que para lograr mayores ventas se instalan en las ace--

ras de mayor afluencia, provocando conflictos que afectan a la libertad de tránsito.

A efecto de conocer los alcances de la libertad del trabajo, haremos un análisis de sus limitaciones contenidas en la Constitución.

La primera limitación que observamos a esta garantía del trabajo, es que la actividad que se realice sea lícita, o al contrario --sensu, quienes se dediquen a una profesión, industria o comercio que sea ilícita no se encuentra protegida por la garantía de trabajo.

Al respecto, un autor explica "el acto ilícito civil parece lesionar de modo principal los intereses del individuo o los del grupo sobre el cual recae el acto; se dice que de modo principal, ya que las sanciones de las normas desde el punto de vista civil tienen por objeto no sólo proteger al individuo en el caso concreto sino también defender la integridad del ordenamiento jurídico entero, por lo que acto ilícito civil puede llamarse privado solamente en un sentido relativo". (27)

Por otro lado, la ilicitud de un acto es una contravención a las buenas costumbres o a las normas de orden público. En el supuesto primero, se refiere a una contraposición con la moralidad social que en determinado tiempo y espacio exista, y el segundo, es una inadecuación entre el hecho o el acto y una ley de orden público. Ahora bien, una ley de orden público es aquella que regula situaciones en que intervenga el interés del estado o de la sociedad, a diferencia de las de derecho público, que prevén una

(27) Carrancá y Trujillo Raúl.- "Derecho Penal Mexicano".- Parte General.- Editorial Universidad Autónoma - de México.- México, D.F., 1937.- Página 158.

regulación de los intereses de particulares en relación con situaciones jurídicas.

La libertad de trabajo prevista en el artículo 5o. Constitucional, al relacionarlo con el artículo 1o. de la misma Ley Suprema que preceptúa que todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, por lo que todo individuo podrá ejercer la actividad comercial, industrial o profesional que mas le acomode siendo lícita. Sin embargo, el Reglamento de Mercados establece en su artículo 27.-fracción II, que para obtener el empadronamiento tienen que acreditar los comerciantes ser mexicanos por nacimiento.

Tal situación denota que no se esta haciendo extensiva la garantía que prevé el artículo 1o. Constitucional a todo habitante de la República Mexicana, independientemente de su condición particular, esto es sexo, edad, nacionalidad o raza. Lo que significa que esta disposición reglamentaria es inconstitucional al restringir a los mexicanos naturalizados o a los extranjeros ejercer la actividad comercial. Cabe destacar, que existe una limitación a la libertad de trabajo prevista en el artículo 130 Constitucional, el cual dispone que "Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento", es evidente que en este caso la misma Ley Suprema condiciona el desempeño del sacerdocio de algún culto a los extranjeros o mexicanos por naturalización.

Según lo hemos afirmado anteriormente, la finalidad de los reglamentos es pormenorizar o detallar a la norma superior de que se trate, esto es, no pueden variar el contenido normativo de las disposiciones de la ley que reglamenta, ni introducir elementos que limiten el derecho público subjetivo contemplado en los preceptos constitucionales, de ser así resultaría ser un reglamento inconstitucional.

Asimismo, las leyes son constitucionales cuando no alteran substancialmente al derecho público subjetivo emanado de una garantía individual, sino que sólo establece ciertas condiciones o requisitos para su ejercicio.

Al respecto, un catedrático de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán" señala "La Constitución es un conjunto de bases, reglas o prescripciones que sirven de límite al ejercicio de todo poder político. Asimismo, considera que los reglamentos tienen que atender las bases, reglas o prescripciones que la propia Constitución y la ley determinan previamente, por lo que se puede establecer una regulación a las garantías individuales, siempre y cuando no prohíba o haga nugatoria los preceptos contenidos en una ley o en la Constitución". (28)

En el artículo 27, fracción II del Reglamento de Mercados, hace nugatoria la garantía individual consagrada en el artículo 50. Constitucional, al no permitir a los mexicanos naturalizados y a los extranjeros obtener el empadronamiento necesario para ejercer el comercio, por lo que se considera que dicho precepto es inconstitucional.

Otra limitación a la libertad del trabajo prevista en el multicitado artículo 50. Constitucional, consiste en que ésta se podrá vedar por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros. Entendiendo tal restricción no como general abstracta, sino que se tiene que actualizar mediante un procedimiento sujeto a lo previsto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, para que el juez mediante una sentencia prohíba continuar ejerciendo la actividad materia del procedimiento, cuando vaya -

(28) Confrontar diálogo sostenido con el Licenciado Carlos Díaz de León, en las instalaciones de la Escuela Nacional de Estudios Superiores "Acatlán", el día 28 de julio de 1989, en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

en detrimento de los derechos de terceros, y no así, que prohíba dedicarse a cualquier oficio, profesión o comercio que sean lícitos, que de lo contrario se haría nugatoria la garantía individual de trabajo en perjuicio del sujeto.

En el caso de los vendedores ambulantes, sólo se les podrá vedar el ejercicio de su derecho, por resolución judicial seguida de un juicio, en el que se les prohíba dedicarse a esta actividad comercial por causar un perjuicio a los derechos de terceros.

Una última limitación a la libertad de trabajo, es aquella que consiste en que el ejercicio de la misma, sólo podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque una ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Para que una autoridad administrativa pueda dictar una resolución que restrinja la libertad de trabajo, deberá apoyarse en una ley que autorice dicha limitación en los casos en ella previstos, cuando se puedan vulnerar los derechos de la sociedad.

Por otro lado, los reglamentos administrativos que tienen como autor al Ejecutivo Federal, no pueden reglamentar una garantía individual, en virtud de que el artículo 89, fracción I de la Constitución, no establece facultad para dictar disposiciones legales reglamentarias de las mismas garantías, sin que medie una ley, por ende, ninguna otra autoridad jerárquicamente inferior al Ejecutivo Federal podrá limitar la garantía individual del trabajo mediante un reglamento.

Un catedrático de la Universidad, al referirse a los reglamentos administrativos considera, "... si bien material o intrínsecamente pueden reputarse como leyes, formalmente son considerados como actos emanados del Poder Ejecutivo, por lo que, no teniendo éste facultad constitucional para reglamentar las garantías individuales, no puede, por ende, mutuo propio, señalar los casos que

nerales en que el ejercicio de la libertad de trabajo ataquen los derechos de la sociedad y, en consecuencia, limitar o prohibir ésta en determinadas hipótesis". (29)

La Suprema Corte de Justicia, en jurisprudencia ha declarado - - "La facultad para reglamentar el artículo 40. Constitucional, es exclusiva del Poder Legislativo de los Estados o de la Unión y - la reglamentación que hagan las autoridades administrativas, es anticonstitucional". (30)

Sin embargo, la misma Suprema Corte ha reputado en varias ejecutorias a los reglamentos administrativos como el fundamento legal para vedar la libertad de trabajo.

Esto, que mientras el reglamento se limite a establecer las bases y requisitos para el desarrollo de determinada actividad, y tenga su fundamento legal en la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal, en el caso de esta entidad federativa, así como los requisitos que sean posibles de cumplir, el reglamento de que se trate no podrá considerarse inconstitucional.

Para poder vedar o prohibir de manera absoluta el ejercicio de - una actividad, sólo podrá hacerse mediante una ley cuando ofenda los derechos de la sociedad, es decir, se afecten intereses públicos o sociales. De esta forma para prohibir el ejercicio de la actividad de los vendedores ambulantes se requiere de una ley expedida por el Poder Legislativo y no así por el Presidente de la República, mediante un reglamento.

(29) Burgoa Orihuela Ignacio.- "Las Garantías Individuales".- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1973.- Página- 335.

(30) Semanario Judicial de la Federación.- Apéndice al Tomo CXVIII.- Tesis 134, Tesis 24 y 216 de la Compilación 1917-1965.- Segunda Sala.

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha establecido la siguiente jurisprudencia respecto a la libertad de comercio.

4639 COMERCIO, DERECHO AL, VIOLACION CONSTITUCIONAL DIRECTA.- -- Cuando se plantea en amparo la violación al derecho constitucional consagrado en el artículo 5o., de dedicarse a una actividad comercial que en sí misma sea lícita, en atención a que el quejoso estima que autoridades del Poder Ejecutivo están estorbando esa libertad, en cualquier forma que sólo una cuestión de legalidad, relativa a si se satisficieron o no requisitos reglamentarios del Poder Ejecutivo o mediante acuerdos, pues es claro que el derecho que la Constitución otorga a los ciudadanos de dedicarse al comercio no quede limitado, entorpecido, o sujeto a modalidades que no emanen directamente del Poder Legislativo, en los términos de constitucionalidad siempre podrá plantearse directamente en amparo, si el quejoso opta por no agotar recursos ordinarios de defensa, ya que es precisamente el juicio de amparo el que nuestra Constitución ha creado para hacer respetar los derechos a los ciudadanos, garantizando mediante su inclusión en la propia Constitución.

Amparo en revisión 571/76.- Dulces al Detalle, S.A., 29 de noviembre de 1976, Unanimidad de votos, ponente: Guillermo Guzmán-Orozco.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

TRIBUNALES COLEGIADOS, Séptima Epoca, Volumen Semestral 91-96,-- Sexta Parte. Pág. 52

5620 COMERCIO, LIBERTAD DE, INTERES JURIDICO.- El artículo 4o. - Constitucional establece que, en principio a ninguna persona puede impedírsele que se dedique a una actividad comercial lícita, por lo que, en principio, todos los ciudadanos mexicanos tienen

un interés constitucionalmente protegido a dedicarse al comercio. Y si bien esa actividad puede restringirse o limitarse por medio de una resolución gubernamental, ésta tendrá que fundarse para ello en una ley formalmente emanada del poder legislativo, y esto con miras a evitar que se ofendan derechos de la sociedad. En tales condiciones, el derecho de dedicarse al comercio es un derecho otorgado a los particulares por la Constitución Federal, y no a una concesión de las autoridades administrativas. Y si estas pretenden restringir o limitar ese derecho, a ellas corresponde la carga de probar que el particular carece de él; pero para los efectos de la procedencia de juicios y medios de defensa, debe estimarse que quien se dedique al comercio y reclama actos de autoridad que le impide o entorpecen tal actividad, tienen en principio un derecho constitucional que impide que le desechen a priori sus pretensiones con base en la falta de interés jurídicamente protegido, antes de que se dicte la sentencia de fondo en que se resuelve sobre el derecho de las autoridades a restringir la actividad del particular.

Amparo en revisión 184/1975 - Antonio Garduño García, Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 80, Sexta Parte, Pág. 21.

Amparo directo 440/1975 - Efrén Quiroz Cortés y José Concepción Quiroz, Unanimidad de votos, Séptima Época, Vol. 18, Sexta Parte, Pág. 23.

Amparo en revisión 417/1977 - Santiago Sergio Medina Venegas, -- Unanimidad de votos, Séptima Época, Vols. 97-102, Sexta Parte, - Pág. 61.

Amparo en revisión 151/1977 - Santos Galindo Acosta y Coacs. Unanimidad de votos, Séptima Época, Vols. 97-102, Sexta Parte. Pág. 61.

Amparo en revisión 584/1976 - Unión Mexicana de Mariachis, D.F.-

Unanimidad de votos. Séptima Época, Vols. 97-102, Sexta Parte, -
Pág. 310.

JURISPRUDENCIA PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATI
VA DEL PRIMER CIRCUITO.

JURISPRUDENCIA TRIBUNALES COLEGIADOS Séptima Época, Volumen Se-
mestral 97-102, Sexta Parte, Pág. 350.

4638 COMERCIO DERECHO A DEDICARSE AL TERMINO PARA EL AMPARO. -
El derecho que el artículo 50. Constitucional reconoce y garanti
za a todos los ciudadanos, de dedicarse al comercio lícito, es -
un derecho permanente, que surge y se conserva día a día, momen-
a momento, y de que sólo pueden ser privados por resolución que-
funde en una ley emanada del Congreso. Y las actitudes omisas o
pasivas de las autoridades administrativas, que tienen como efec-
to dejar de reconocer o estorbar ese derecho a dedicarse a acti-
vidades comerciales, son actitudes que pueden reclamarse en ampa-
ro en cualquier tiempo, pues siendo actitudes permanentes y rei-
teradas día con día siempre pueden reclamarse, sin que se pudiere
decir que corre el término señalado en el artículo 21 de la Ley-
de Amparo.

Amparan revisión 224/77 - Mario Rodríguez García, 26 de abril de
1977, Unanimidad de votos, Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER --
CIRCUITO.

TRIBUNALES COLEGIADOS, Séptima Época, Volumen Semestral 97-102,-
Sexta Parte, Pág. 60.

5619 COMERCIO, LIBERTAD DE, FALTA DE CONTESTACION A LAS SOLICITU
DES DE LICENCIA, DERECHO DE PETICION Y CLAUSURA.

El derecho de los particulares a dedicarse a actos de comercio, y entre ellos, al negocio de bares o similares, que es en sí mismo una actividad lícita, es un derecho que les reconoce el Artículo 50. Constitucional, y no una dádiva ni una concesión de las autoridades administrativas. Y conforme al precepto mencionado, estas autoridades sólo podrán vedar o restringir el ejercicio de una actividad comercial cuando se apoyen para ello en el interés público, en la forma en que lo reglamente y determine una ley formalmente emanada del Congreso de la Unión. Luego ni los reglamentos administrativos ni los acuerdos de funcionarios del Poder Ejecutivo, pueden tener el alcance de restringir, limitar o vedar en ninguna forma tales actividades comerciales constitucionalmente protegidas. Y la intervención de las autoridades en el otorgamiento de licencias para operar no pueden tener otro alcance que un mero requisito administrativo de control, que deberá necesariamente conceder, a menos que se dejen de satisfacer condiciones establecidas para ello por una ley del Congreso. Luego se trata de simples facultades de control administrativo, y no de un arbitrio conforme al cual puedan las autoridades administrativas decidir, por sí ante sí, si conceden o no, a los particulares, el derecho a ejercer tales actos de comercio. En consecuencia, cuando un particular eleva a las autoridades administrativas una solicitud de licencia para el funcionamiento comercial, las autoridades no podrán vedar el ejercicio de esa actividad por el hecho de no dar curso a la solicitud o de complicar el trámite, o de no resolver al respecto en breve tiempo. De donde se sigue que para que la garantía constitucional no resulte inoperante, las autoridades en tales casos no podrán proceder a la clausura de los establecimientos cuya licencia de funcionamiento se solicite, por la falta de una licencia sobre la que no resolvieron en un breve término, sino hasta después de dictar la resolución que niegue el otorgamiento de la licencia, y con base precisamente en esa resolución, la que debe estar debidamente motivada y fundada en una ley del Congreso. Otro modo de entender la situación haría nugatoria en la prácti-

ca la garantía constitucional. Y, por lo demás, debe estimarse que los actos de clausura resultan una consecuencia lógica y razonable de la actitud de abstención respecto de la resolución sobre el otorgamiento de la licencia, por lo que probada la falta de respuesta a la solicitud, dentro de un breve término, se puede suponer que la clausura es un acto de lógica legal resolución futura, como consecuencia del otro acto, y es susceptible de -- protección por los tribunales, y así debe ser protegido, y al -- obligar a las autoridades a contestar la solicitud, se les debe negar el derecho de efectuar la clausura por la falta de una licencia que sólo a ellas resulta imputable.

Amparo directo 677/1977 - Odilón Ramírez, Unanimidad de votos, - Séptima Epoca, Vols. 103-108, Sexta Parte, Pág. 56.

4640 COMERCIO, LIBERTAD DE, E INTERES JURIDICO, SUSPENSION. El derecho de dedicarse al comercio es un derecho constitucionalmente protegido, por lo que en principio todos los gobernados pueden dedicarse a tal actividad, sin que esto sea una concesión -- graciosa de la autoridad administrativa, pues esto se desprende del artículo 50. de la Constitución Federal. Así pues, cuando -- para los efectos de la suspensión el quejoso alega que se le niega la autorización para ejercer el comercio y que se pretende -- clausurar su establecimiento o impedir en alguna forma el ejercicio de su derecho constitucional, ya porque se le diga que no ha satisfecho los requisitos que ya satisfizo, según afirma, ya -- porque se le exijan requisitos ilegales, o se le apliquen disposiciones inconstitucionales, no podría prejuzgarle en el incidente de suspensión sobre la legalidad de la negativa a autorizar -- el ejercicio del comercio, y como en principio se trata de una actividad lícita que además es fuente eventual de empleos, tan -- necesarios en tiempos de crisis, no podría negarse la suspensión con base en presumir legales los actos de la autoridad e infundados los conceptos de violación, y debe concederse al quejoso -- la suspensión solicitada. A menos, claro está que las autoridades

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

des aporten al ánimo del juez de amparo, para los efectos de la suspensión, elementos de convicción que le hagan suponer fuera de duda razonable que la concesión de la medida traería un peligro grave, claro e inminente a la paz o a la salud públicas. En los demás casos, la sanción de clausura podrá imponerse, sin mayor perjuicio para el quejoso y para la sociedad si el derecho de éste y los de la sociedad en general, protegidos constitucionalmente, vinieron a quedar en realidad al arbitrio de las autoridades administrativas, pues la negativa de la suspensión a - quien no le otorgan licencia equivale a derogar la garantía, sobre todo si tal conducta se va repitiendo por diversas causas. - Además de que, en todo caso, la posible falta de interés jurídico del quejoso podrá ser un motivo para sobreseerle el amparo, - pero nunca para negarle la suspensión, por tratarse de una cuestión que atañe al cuaderno principal.

Incidente de revisión 237/78 - Alejandro Ramírez Ortiz, 12 de julio de 1978, Unanimidad de votos, Ponente: Guillermo Guzman Orozco.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

TRIBUNALES COLEGIADOS, Séptima Epoca, Volumen Semestral 115-120, Sexta Parte, Pág. 40.

TRIBUNALES COLEGIADOS, Informe 1978 TERCERA PARTE, Tesis 45, Pág. 113, con el título "SUSPENSION, INTERESES JURIDICOS Y LIBERTAD - DE COMERCIO".

Respecto a la libertad de tránsito la Constitución en su artículo 11 la contempla, y a la letra dice "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El - -

ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de las autoridades administrativas, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

Esta norma constitucional reconoce a toda persona el derecho a la libertad de tránsito, también conocida como libertad de movimiento, la cual se traduce en la facultad que tiene todo individuo para entrar y salir del país, para desplazarse libremente por su territorio, así como para fijar o mudar de residencia dentro del mismo territorio sin tener que contar con documento alguno que lo permita. No obstante, subordinada el ejercicio de este derecho a las facultades de que las autoridades judiciales o administrativas puedan desplegar en los casos y circunstancias que la propia Constitución determina.

Ahora bien, atento a lo dispuesto en lo preceptuado por nuestra Ley Fundamental que ahora comentamos, cabe distinguir entre dos distintas manifestaciones a la libertad de tránsito; la primera consiste en la libertad de tránsito interno cuyo ejercicio no puede ser limitado por el Estado mediante la exigencia ni de documentos del tipo de los que señala este precepto, ni de otros similares, a cuya obtención y posesión quedase supeditado el traslado o desplazamiento temporal o definitivo del lugar de residencia de las personas dentro del territorio nacional; la segunda manifestación de esta libertad de tránsito, es la que comprende a las personas que procedan del extranjero o que se dirijan al exterior del país, caso en el cual el requerimiento de documentos sólo será válido en la medida de que éstos sirvan a las autoridades para identificar a quienes cruzan las fronteras del país, así como para registrar y controlar los movimientos migratorios.

Independientemente de lo anterior, y como lo señala el texto del

mismo precepto, el ejercicio del derecho de libre tránsito admite dos limitaciones que es la impuesta por las autoridades judicial y la administrativa.

La primera se desprende de las facultades de la autoridad judicial para restringir el libre desplazamiento de las personas, en los casos de responsabilidad penal, o a través de prisión impuesta por sentencia judicial, detención preventiva, etc., de conformidad con el Código Penal.

La segunda limitación queda comprendida en las restricciones que imponga o pueda llegar a imponer la legislación, tanto en materia de inmigración, emigración y salubridad general.

Del estudio realizado, consideramos que la libertad para transitar de manera libre por la banqueta y aceras del Distrito Federal, sin que sea obstruida por las instalaciones que utilizan -- los vendedores ambulantes o por ellos mismos, no está comprendida como una garantía individual constitucional, por tal motivo -- no representa para las autoridades un conflicto de aplicabilidad entre la garantía de trabajo y la garantía de libre tránsito.

No obstante lo anterior, el ejercicio de la actividad de los vendedores ambulantes entorpece el tránsito vehicular y peatonal, -- provocando serios trastornos a la vialidad del Distrito Federal, por lo que las autoridades administrativas a fin de salvaguardar los derechos de la sociedad, ha regulado esta libertad de trabajo en diversos ordenamientos, tal es el caso del Reglamento de -- Tránsito del Distrito Federal, que en su artículo 78 establece -- que los usuarios de la vía pública deberán abstenerse de todo acto que pueda constituir un obstáculo para el tránsito de los peatones y de vehículos; el Reglamento de la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal, en vigor desde 1985, que en su artículo 3o., fracción VI -- prevé, alteran el orden público y afectan la seguridad pública,--

y en consecuencia, son faltas de policía y buen gobierno: impedir y estorbar el uso de la vía pública; el Reglamento de Mercados que en su artículo 63, el cual no permite la instalación de puestos temporales o permanentes cuando constituyan un estorbo - para el libre tránsito de los peatones en la banqueta o para el tránsito de los vehículos en los arroyos.

CAPITULO CUARTO

CONVENIENCIA DE QUE LA ACTIVIDAD DE LOS VENDEDORES
AMBULANTES SE REGULE INDEPENDIENTEMENTE

1.- Consideraciones sobre la Denominación de Vendedor Ambulante en Lugar de la de Comerciantes Ambulantes.

El comercio actual se encuentra en un constante proceso de transformación, sin embargo el Reglamento de Mercados de 1951 contempla disposiciones que en la actualidad su aplicación resulta obsoleta e innecesaria, debiendo destacar la regulación imperante de los vendedores ambulantes que realizan su actividad fuera de los mercados públicos, así como también a los músicos, cirque---ros, aseadores de calzado, entre otros, y a los mismos comer---ciantes que se encuentran instalados dentro de los mercados pú---blicos.

La ausencia de una distinción entre los vendedores ambulantes y los comerciantes, se refleja en la carencia de un control real -- a los primeros, al pretender darles el mismo tratamiento como si se encontrasen instalados en un mercado, entendienddo como tal, -- al lugar donde concurren una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia, cuya oferta y demanda se refieran---primordialmente a artículos de primera necesidad y de consumo ge---neralizado.

De considerar a los vendedores ambulantes como comerciantes, debemos presuponer que éstos deben cumplir con las obligaciones -- que para tal efecto prevé el artículo 16 del Código de Comercio, las cuales consisten en:

I.- Dar publicación, por medio de la prensa de la calidad -- mercantil con sus circunstancias esenciales, y en su oportuni---dad, de las modalidades que se adopten;

II.- Inscribir en el Registro Público del Comercio, los documentos cuyo tenor y autenticidad deben hacerse notorios;

III.- Mantener un sistema de contabilidad, y

IV.- Conservar la correspondencia que tenga relación con el giro del comerciante.

Tales obligaciones resultan para los vendedores ambulantes prácticamente imposibles de cumplir, toda vez que no tienen un domicilio establecido, no obstante esto, no reúnen la calidad de comerciantes, ya que solo se dedican a la compra y venta de determinadas mercancías.

El Código Civil en su Título Segundo denominado "De la Compraventa", señala que habrá compraventa, cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero". Asimismo, en el mismo Ordenamiento se contempla, que para ser vendedor, solo se requiere ser capaz legalmente.

El Código de Comercio considera que son comerciantes las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria, sin embargo, mucha gente que se dedica de manera complementaria a las ventas en la vía pública, -- que si bien en algunas ocasiones aprovechan alguna festividad, o bien se dedican por temporadas, también lo es que su finalidad no es especulativa sino para obtener de otra forma los recursos necesarios para subsistir, por lo que tal situación los dejaría fuera de la calidad de comerciantes, que el cumplimiento de los requisitos establecidos tanto en el Código de Comercio como a -- las demás disposiciones reglamentarias aplicables, les resulta -- sumamente complicado por lo excesivo de los mismos para una persona que no tiene la calidad de comerciante, aunado a su falta -- de preparación y la escasez de sus recursos económicos.

Por otro lado, es de señalarse la inconveniencia de que a los -- vendedores ambulantes se les regule en el Reglamento de Mercados, y no tengan un ordenamiento específico, siendo que la finalidad de los mercados es que a ellos concurren una diversidad de comerciantes y consumidores, en donde la oferta y la demanda consisten primordialmente en productos de primera necesidad y los artículos que ofrecen los vendedores ambulantes no se refieren exclusivamente a productos de primera necesidad, por las mismas circunstancias de no tener una residencia fija, optan que la mercancía que ofrecen al consumidor no sea perecedera.

Cabe destacar, que los mercados son propiedad del Departamento -- del Distrito Federal, ya que son construidos con los recursos -- económicos del propio Departamento, con la finalidad de satisfacer un interés público, el cual consiste en agrupar a comerciantes que reúnan los requisitos preestablecidos en las leyes y reglamentos aplicables, estas personas se deberán dedicar a atender las necesidades de grupos sociales de escasos recursos económicos, como lo es el abasto popular.

Ante estas circunstancias, es entendible que el Departamento del Distrito Federal otorgue permisos y concesiones sobre estos bienes que forman parte del patrimonio del mismo Departamento, que estas concesiones y permisos tendrán el carácter de temporal y -- revocables de conformidad con el artículo 36 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

En la propia Ley Orgánica del Departamento se establece que la -- prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal corresponde al propio Departamento del Distrito Federal, sin perjuicio de encomendarla por disposición del Presidente de la República, mediante concesión limitada y temporal que se otorgue al efecto, a quienes reúnan los requisitos correspondientes, así como reglamentar su funcionamiento.

Para tal efecto, el Reglamento de Mercados en su artículo 10.,- dispone que el funcionamiento de los mercados constituye un servicio público cuya prestación será realizado por el Departamento del Distrito Federal, por conducto del Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal. Sin embargo, dicho servicio podrá ser prestado por particulares cuando el Departamento del Distrito Federal otorgue la concesión correspondiente.

Por lo anterior, el Departamento del Distrito Federal a través de un reglamento administrativo, regula las concesiones para la prestación de un servicio en el que se fijan los requisitos de las personas que pretendan ser locatarios de un mercado, establecer los precios, horarios, las normas de funcionamiento y --operatividad, las obligaciones de los locatarios, así como las sanciones por las infracciones cometidas a las mismas disposiciones, para tales efectos, cuenta con el apoyo de la Coordinación General de Abasto y Distribución, que es la unidad administrativa facultada para planear, formular, supervisar y evaluar los programas de abasto y comercialización que se instrumenten para las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

Los vendedores ambulantes requieren de un reglamento acorde con sus características y necesidades, ya que como su nombre lo indica, son personas que van de un lugar a otro sin residir en un lugar determinado, que por las mismas circunstancias no les fijan tantas limitaciones como el que regula a los locatarios de un mercado.

El reglamento que regula la actividad de los vendedores ambulantes, deberá definir a los sujetos de la norma, requisitos para ejercer esta actividad, las obligaciones y sanciones por las infracciones cometidas a alguna de sus disposiciones, el monto de la multa que deberá establecerse conforme a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, las autoridades en

cargadas en la aplicación del reglamento y los procedimientos administrativos. Es muy importante considerar que los vendedores ambulantes ejercen su actividad en bienes de uso común del Departamento del Distrito Federal, como lo es, la vía pública, y que en algunas ocasiones se instalan en un solo lugar lo que provoca conflictos entre ellos mismos, debido a que estiman tener exclusividad del lugar donde se instalan, como es una esquina, banca de un parque, salida del metro, etc., siendo que estos lugares son de uso común, no dan derechos particulares a persona alguna. Por tal motivo, el reglamento para los vendedores ambulantes deberá facultar a las autoridades del Departamento del Distrito Federal para que se coordine con los propios vendedores para organizar rotaciones a fin de que todos tengan las mismas oportunidades.

Finalmente, es de considerarse que como estas personas no tienen residencia fija para ejercer su actividad, resulta conveniente - que para obtener la autorización para el ejercicio de la misma, deberán acudir a la Delegación que corresponda de acuerdo a la ubicación de su domicilio, a manera de evitar que recurran a las 16 Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, que además de innecesario, ocasionarían mayor carga de trabajo a estos órganos desconcentrados, así como lo impráctico que resulta para estas personas, por lo que esta autorización tendrá validez en todo el Distrito Federal.

2.- Congruencia con las demás Disposiciones Administrativas que Regulan el Comercio en el Distrito Federal.

La libertad en el ejercicio del comercio es una garantía individual consagrada en nuestra Constitución, como lo hemos señalado anteriormente. Sin embargo, como toda actividad se encuentra regulada por diversas disposiciones jurídicas, cuya principal característica consiste en que su cumplimiento es obligatorio para todos los ciudadanos.

Bajo este contexto en el que se pretende analizar la problemática que genera la presencia de los vendedores ambulantes, que al operar sin respetar la normatividad establecida, o bien, por no contar con un ordenamiento propio para la actividad que realizan, ocasionan desequilibrios que afectan al propio sector del comercio, al consumidor, a las autoridades y en general a toda la población.

Entre las disposiciones jurídicas establecidas por la autoridad para constituir y operar legalmente un comercio, destacan los siguientes requisitos:

- 1.- Formación de la sociedad mercantil, en su caso.
- 2.- Solicitud de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- 3.- Visto Bueno de ubicación o uso del suelo.
- 4.- Registro en el Impuesto al Valor Agregado.
- 5.- Autorización de libros de contabilidad.
- 6.- Registro ante la cámara que corresponde.
- 7.- Aviso de estadística ante la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 8.- Licencia Sanitaria, en su caso.
- 9.- Tarjeta de Salud para los trabajadores que laboren en ciertos giros.
- 10.- Licencia de funcionamiento, en su caso.

- 11.- Licencia de anuncios.
- 12.- Verificación de instrumentos de pesas y medidas.
- 13.- Registro Patronal ante el IMSS.
- 14.- Registro empresarial ante el INFOHAVIT.
- 15.- Alta de los trabajadores ante el Registro Federal de -
Contribuyentes.
- 16.- Autorización de fabricación, venta y uso de aparatos -
y componentes eléctricos, cuando se comercialicen.
- 17.- Visto Bueno de Seguridad y Operación.
- 18.- Inscripción en el Padrón Delegacional.
- 19.- Visto Bueno de Prevención de Incendios.
- 20.- Registro de Precios, cuando exista tal obligación.
- 21.- Registro en el Padrón de Proveedores del Gobierno.
- 22.- Registro en la Sección Comercial del Registro Público-
de la Propiedad.

Estos trámites sólo constituye una parte de los que regulan la -
actividad del comercio, por lo que se excluyen los específicos -
que varían de acuerdo con el giro comercial.

Los requisitos antes señalados, se encuentran previstos en dife-
rentes ordenamientos, entre otros se mencionan los siguientes:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 2.- Código de Comercio.
- 3.- Código Fiscal de la Federación.
- 4.- Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- 5.- Ley del Impuesto sobre la Renta.
- 6.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
- 7.- Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- 8.- Ley de Salud para el Distrito Federal.
- 9.- Ley de las Cámaras del Comercio y de la Industria.
- 10.- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 11.- Ley Federal del Trabajo.
- 12.- Ley del Seguro Social.
- 13.- Ley del INFONAVIT.
- 14.- Ley de Adquisiciones de Bienes, Arrendamiento y Prestaciones de Servicios de la Administración Pública.
- 15.- Reglamento de Zonificación del Distrito Federal.
- 16.- Reglamento de Construcciones del Distrito Federal.
- 17.- Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.

18.- Reglamento para los Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal.

Como se ha manifestado en varias ocasiones, la libertad de trabajo, industria y comercio es una garantía individual prevista en el artículo 5o. Constitucional, por lo que siendo lícita, como lo es la actividad que realizan los vendedores ambulantes, por lo -- que deberá ser acorde con los principios constitucionales, sujetándolo con las facultades que para tal efecto tiene la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, contienen las disposiciones a que habrán de sujetarse los -- propios establecimientos, así como los giros que requieren de la licencia de funcionamiento, que para obtenerla deberán presentar el empadronamiento, la licencia de construcción o comprobante de uso del suelo, además de cumplir con las normas que sobre el particular establezca la Ley de Salud para el Distrito Federal.

Asimismo, los establecimientos mercantiles que no se encuentren -- señalados en el Reglamento de referencia, no requieren de la licencia de funcionamiento, por lo que solo deberán presentar a la Delegación del Departamento del Distrito Federal que corresponda, la licencia de construcción o la autorización de uso del suelo y, posteriormente, inscribirse en el padrón que para tal efecto lleva la propia Delegación.

Al igual que el Reglamento que hemos venido comentando, el reglamento de los vendedores ambulantes propuesto, deberá señalar que se requiere de autorización expedida por la Delegación correspondiente para el ejercicio de esta actividad.

En el reglamento de vendedores ambulantes propuesto, se deberá establecer que en las Delegaciones del Departamento del Distrito Fe

deral proporcionarán gratuitamente a los interesados las formas de solicitud para la autorización correspondiente la que deberá contener cuando menos los siguientes datos y requisitos:

1.- Nombre, domicilio y nacionalidad del solicitante. Si es extranjero deberá comprobar que está autorizado por la Secretaría de Gobernación para dedicarse a esa actividad.

2.- Tipo de mercancías que pretenda vender.

3.- Zona o zonas donde pretenda llevar a cabo su actividad.

4.- Si pertenece a alguna asociación de vendedores ambulantes.

5.- Fotografías para su gafete de identificación.

6.- Fotocopia de la licencia sanitaria, en caso de que la actividad lo requiera.

7.- Fotocopia de la solicitud de empadronamiento de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, para efectos del pago de los impuestos respectivos.

En el mismo proyecto de reglamento, se indicará que la solicitud deberá ser presentada a la Delegación que corresponda según el domicilio del propio vendedor ambulante acompañada en su caso, de los documentos señalados en la misma. Asimismo, se debe establecer el tiempo en que la autoridad deba emitir su resolución, y en caso, de que no resuelva en el tiempo señalado, sería conveniente darle el efecto al silencio administrativo, como el de una negativa.

Por otro lado, es necesario realizar la planificación comercial que contenga los lineamientos de la Ley del Desarrollo Urbano --

del Distrito Federal, toda vez que sus objetivos principales son el de ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio y establecer las normas conforme a las cuales se determinarán los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques.

Cabe señalarse, que las disposiciones contenidas en el Plan Director, el Reglamento de Zonificación y los Planes Parciales Delegacionales, determinan la necesidad de contar con la autorización -- relativa al uso y destino del predio, así como a la ocupación y -- uso del local, para establecer un negocio en un local determinado.

Si los destinos, usos y reservas de las construcciones se han considerado obligatorios a propietarios y poseedores de los bienes -- inmuebles, considerándose los mismos de utilidad pública e interés social, sería recomendable que los espacios destinados a las vías públicas determinados en el Plan Director contenga las especificaciones y normas técnicas para su utilización por parte de -- los vendedores ambulantes y trabajadores no asalariados en el Distrito Federal, a fin de hacer mas operativo su uso.

Es por esto que en la planificación comercial, se deberá desarrollar una cartografía comercial de la ciudad, donde se detecten -- las zonas saturadas y las zonas desprotegidas comercialmente, -- que tenga la finalidad de orientar a los vendedores ambulantes -- respecto de una ubicación adecuada, que contenga además las especificaciones de los tipos de actividades que se autoricen.

Volviendo al tema del reglamento de los vendedores ambulantes -- propuesto, la autoridad deberá tomar en cuenta la cartografía -- comercial, en caso de que esta sea favorable, el vendedor ambulante deberá obtener el empadronamiento ante la Tesorería del -- propio Departamento, para posteriormente acudir a la Delegación -- por su autorización.

En el mismo proyecto de reglamento, se debe contener un procedimiento administrativo, en el que se respeten las garantías constitucionales consagradas en los artículos 14 y 16, a fin de que el vendedor sea oído en su defensa por la autoridad, asegurándose de que las infracciones cometidas en el cumplimiento de sus obligaciones han sido debidamente fundadas y motivadas así como ordenadas por autoridad competente.

3.- Actualización de las Unidades Administrativas que Aplicarían el Reglamento.

Como hemos señalado anteriormente el Reglamento de Mercados data de 1951, en el que se señala como autoridades competentes en la aplicación del mismo, al Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal, auxiliándose por las policías fiscales, preventiva y de tránsito del Distrito Federal.

En todo lo referente a la obtención y cancelación del empadronamiento, así como para la autorización de traspasar los derechos sobre la cédula de empadronamiento, cambio de giro de las actividades se deben solicitar al Departamento de Mercados de la Tesorería, de conformidad con el Reglamento de Mercados vigente.

El mismo Ordenamiento faculta al Departamento Legal de la Tesorería, para resolver las controversias que se susciten entre dos o mas personas por atribuirse derechos sobre una misma cédula de empadronamiento, así como para regularizar el traslado de dominio de puestos por fallecimiento del propietario.

Como se dijo en capítulos anteriores, en virtud del aumento de la población del Distrito Federal, y a efecto de adecuar a las necesidades del mismo Distrito Federal, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal ha tenido varias reformas y adiciones, efectuándose cambios en la estructura y bases de operación del propio Departamento. Ante estas circunstancias el Re--

glamento Interior del Departamento del Distrito Federal, también ha sufrido las mismas consecuencias de la Ley referida.

Por lo anteriormente expuesto, algunas autoridades que señala el Reglamento de Mercados vigente, han desaparecido, o bien, han -- presentado cambios de denominación o de funciones. Entre las -- que se encuentra el Departamento de Mercados de la Tesorería del Distrito Federal y el Departamento Legal de la Tesorería, entre- otras, razón por la cual el Reglamento de Mercados es obsoleto.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 3o. prevé que el Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones de diversas unidades administrativas, señalando a la Tesorería para atender- primordialmente, las materias relativas a la operación de la ad- ministración fiscal y a la recepción de ingresos del propio De-- partamento.

A mayor abundamiento, el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 8o. detalla dichas atribucio-- nes, es así como las XXII fracciones que conforman al mencionado artículo, no contempla la de empadronar u otorgar autorizaciones- conforme a los reglamentos administrativos del Distrito Federal, así como de imponer sanciones administrativas o aplicar las nor- mas de los vendedores ambulantes.

Por otro lado, el Reglamento de Mercados señala a las Policías- Fiscal, Preventiva y de Tránsito como auxiliares para el debido cumplimiento del mismo. En la actualidad, la Policía Fiscal ha desaparecido, no existiendo esa corporación.

Con fecha 1o. de agosto de 1984, se publicó en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el Reglamento de la Poli- cía Preventiva del Distrito Federal, el cual fusionó a las Poli-

cías Preventiva y de Tránsito, así como también a las Policías - Bancarias y Auxiliares, a fin de dar mas orden y unidad a los -- cuerpos policiacos, de conformidad con lo establecido en el Programa Nacional de Seguridad Pública.

El artículo 50. del citado Reglamento de Policía Preventiva, --- contempla las atribuciones de la misma Policía, respecto de la-- aplicación de los reglamentos administrativos, señalando que co rresponde a ésta, prevenir la comisión de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, asimismo proteger a las personas en sus propiedades y en sus derechos.

Considerando las facultades expresas de la Policía Preventiva, - resultaría conveniente que la misma sea auxiliar en la aplica- -- ción del reglamento de vendedores ambulantes propuesto, a fin de garantizar a la sociedad y a los propios vendedores para no ser- víctimas de cohechos por parte de las autoridades.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en su artí- culo 16 establece, que al Departamento del Distrito Federal le - corresponde el despacho de los asuntos en materia de gobierno, - entre las que se encuentran el imponer sanciones por infraccio-- nes a los reglamentos gubernativos, así como recibir y resolver- las solicitudes de reconsideración y condonación, en su caso, -- de estas sanciones; cuidar la observancia de las disposiciones - legales y reglamentarias de policía en el Distrito Federal; auto- rizar la expedición, revalidación o cancelación de las licencias y los permisos; establecer los horarios de comercio; y el cumpli- miento de los reglamentos gubernativos para cuyo efecto podrá or denar la práctica de visitas de inspección, calificar las infrac- ciones que resulten por violación a los mismos y hacer efectivas las sanciones que correspondan.

Por lo que respecta al Reglamento Interior del Departamento del- Distrito Federal, el artículo 62 del Capítulo denominado "De las

Atribuciones de los Organos Desconcentrados", faculta a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal para vigilar el cumplimiento de los reglamentos gubernativos; levantar actas por violaciones a los reglamentos gubernativos; calificarlas e imponer las sanciones que correspondan; prestar servicios de mercados; y conservar en buen estado las vías públicas de su jurisdicción.

Por lo expuesto, las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal al tener atribuciones en la materia, deberán ser las autoridades que apliquen el reglamento de vendedores ambulantes -- propuesto, a través de los Departamentos de Mercados y Vía Pública dependiente de la Subdelegación Jurídica y de Gobierno, toda vez, que en la práctica es en donde se lleva a cabo.

4.- Limitaciones a la Discrecionalidad de la Autoridad para negar Autorizaciones en Determinadas Zonas Conforme a las Necesidades de Espacio.

Si bien es cierto que todos los mexicanos tienen derecho a dedicarse a cualquier actividad siempre que esta sea lícita, también lo es, que los vendedores ambulantes realizan su actividad de manera lícita, es por tal motivo que sería conveniente que en unaley de carácter formal y material se establezcan las bases para su desarrollo en la vía pública, y no así, se deje a la discreción de la autoridad negar su ejercicio en determinadas zonas.

En el Distrito Federal es evidente el rápido proceso de urbanización, ante este hecho es necesario que se lleve a cabo una constante revisión de las disposiciones en materia de desarrollo urbano, reforzando los mecanismos reguladores conforme a los cuales la autoridad ejerce sus atribuciones.

Es por ello, que resulta impostergable un análisis a las normas contempladas en la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Fede--

ral, en virtud de que su objeto consiste en ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio y establecer las normas conforme a las cuales se determinarán los usos, destinos y reservas de tierra, aguas y bosques.

La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, contempla la existencia de un Plan Director para el Desarrollo Urbano, un Plan General y Planes Parciales Delegacionales.

El Plan Director es el conjunto de disposiciones y normas para -- ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal y contendrá, entre otras, las determinaciones de los derechos de vía y establecimiento correspondiente a los servicios públicos y las especificaciones y normas técnicas relativas a su diseño, operación y modificación.

El Plan Director comprende disposiciones que son de carácter obligatorio tanto para autoridades, organismos paraestatales y personas físicas o morales cuya actividad afecte en alguna forma el territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal.

Los Planes Parciales Delegacionales, detallan los usos, destinos y reservas del suelo, que consigna el Plan de Desarrollo Urbano -- por Delegación, describe la estructura urbana que se pretende alcanzar en el año 2000 y determina la zonificación secundaria a -- que estará sujeto el territorio, fundamento operativo para el -- otorgamiento de los alineamientos, números oficiales y licencias, particularmente, las de uso especial y de construcción.

En lo referente a las vías públicas, las prevenciones en los Planes Parciales, se consideran como parte integrante de la vialidad y transporte, sin que se detallan como se hace con las demás partes del territorio, una tabla de usos, dentro de las determinaciones de zonas secundarias de cada Delegación. Al respecto, el -- Departamento del Distrito Federal, de conformidad con el artículo

57 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, determinará las limitaciones de uso de la vía pública, lo que le dá competencia al respecto.

A fin de establecer las zonas en donde se puedan instalar los -- puestos fijos y semifijos de los vendedores ambulantes en la vía pública, resultaría conveniente, que al igual que en los planes-parciales se establecen los usos de los predios de los particulares para que los interesados conozcan los usos permitidos y la intensidad de los mismos, antes de que presenten su solicitud, decidiendo el lugar más adecuado para realizar su actividad, sin que se contraponga con el interés de las demás personas que tengan las mismas pretensiones, de esta misma manera las propias autoridades podrán evitar que en una determinada acera se sature con vendedores ambulantes en puestos fijos o semifijos, o bien, en forma transitoria.

Para tal efecto, resulta necesario llevar un riguroso orden cronológico de recepción de solicitudes, dando preferencia a las -- personas de escasos recursos, permitiéndoles de esta manera tener una fuente de ingresos legal.

Respecto a determinadas prohibiciones como la de estorbar y hacer mal uso de las banquetas y arroyos, impedir el tránsito peatonal y vehicular, es conveniente que se declare que ofende a -- los derechos de la sociedad, mediante una ley de carácter material y formal, expedida por el Congreso de la Unión, como órgano legislativo del Distrito Federal.

En capítulos anteriores, señalamos a los bazares, salas de exhibición, almacenes colectivos de detallistas independientes y -- tianguis-bazares, como una solución a la concentración de vendedores diseminados en la vía pública, estos sistemas de venta implicaría que los propios vendedores ambulantes sin residencia fija, sean ubicados en determinado lugar, de esta forma el consumi

dor cuenta con la garantía de encontrar al vendedor, en caso de inconformidad con el producto adquirido.

El vigilar que los vendedores ambulantes se ubiquen en sitios -- adecuados y cumplan con la normatividad apropiada, evitará que - el consumidor sea sorprendido o dañado en sus derechos, así también se permitirá que las autoridades fiscales, en forma equitativa, aumente la recaudación tributaria y que la rama del comercio cumpla su función de interrelacionar a productores y consumidores eficaz y eficientemente.

Sobre este punto, es preciso reiterar la trascendencia que tiene simplificar y facilitar el acceso de los vendedores ambulantes a la legalidad, reconociendo que su conversión permitirá a las autoridades cumplir óptimamente con su tarea de salvaguardar los - intereses de la mayoría.

Es innegable que las acciones que se pretendan para formalizar la actividad de los vendedores ambulantes constituirá a su vez un - valioso incentivo para todos aquellos ciudadanos que han depositado su confianza y espíritu de empresa en la rama del comercio, que sigue siendo hoy por hoy, un importante motor de desarrollo económico nacional.

EN BASE AL ANALISIS DE LA REGLAMENTACION ADMINISTRATIVA DE LOS -
VENDEDORES AMBULANTES EN EL DISTRITO FEDERAL, PLANTEAMOS LAS SI-
GUIENTES

C O N C L U S I O N E S

1.- El sector servicios como parte integrante de la economía mexicana, ha experimentado el surgimiento de actividades informales de las que por su importancia destaca la que realizan los --vendedores ambulantes, que por su singular funcionamiento constituye un problema que afecta seriamente tanto a la rama del comercio como al consumidor y a la autoridad fiscal.

2.- El comercio ambulante por las características que presenta - en su operación puede clasificarse en dos grandes grupos: comercio ambulante de subsistencia y comercio ambulante de alta rentabilidad.

El comercio ambulante de subsistencia, es realizado por un gran número de personas que por carecer de preparación escolar, calificación laboral y recursos económicos, se ven obligados a desarrollar por su cuenta actividades de subsistencia como son ventas de dulces, juguetes, franelas y artículos varios en general.

El comercio ambulante de alta rentabilidad tiene la peculiaridad de que el número de individuos que lo componen es menor en proporción a los que se dedican de subsistencia, sin embargo, el --producto económico que generan es mucho mayor, el cual no es declarado a la autoridad respectiva.

3.- La actividad que realizan los vendedores ambulantes tiene el inconveniente de que por efectuarse de manera anárquica e informal rompe con los esquemas de desarrollo urbano, legalidad, viabilidad, salud pública, seguridad, derechos al consumidor, etc. - Por lo que ante esta situación es recomendable que las auto--

ridades correspondientes intervengan con rigor, reencauzando esta actividad, para lo cual algunas alternativas de solución pueden ser: la instalación de bazares, salas de exhibición y almacenes de detallistas independientes, que constituyan modernos -- sistemas de comercialización con las características de que al -- operar legalmente y con la infraestructura necesaria, dan seguridad y garantías al consumidor; se controla la salud pública; se alivia en gran medida los problemas de vialidad, entre otros, -- amén de que no requieren de grandes montos de dinero para su establecimiento.

4.- La libertad de trabajo es una garantía individual consagrada por nuestra Constitución Política; sin embargo, como toda actividad, el establecimiento y en particular la operación de un comercio esta regulado por diversas disposiciones jurídicas cuyo cumplimiento es obligatorio para todos los ciudadanos.

No obstante los avances logrados en materia de simplificación administrativa, aún existe una diversidad de leyes, decretos, reglamentos y acuerdos que inciden en la constitución y operación formal de un comercio.

Sobre este punto, es necesario señalar la importancia que tiene -- facilitar el acceso a la legalidad de los vendedores ambulantes, para lo cual se sugiere mantener únicamente aquellas disposiciones que sean indispensables para garantizar el sano ejercicio -- que realizan estas personas con su actividad, en beneficio del -- consumidor.

5.- Los vendedores ambulantes que de manera informal realizan su actividad, no cumplen con ninguna de las disposiciones jurídicas de carácter fiscal, laboral, administrativo, de salud, de seguridad social, etc. lo que afecta a la sociedad en su conjunto e imposibilita que las autoridades respectivas puedan ejercer su tarea de vigilancia y control.

6.- La proliferación de los vendedores ambulantes a manera de locales improvisados en distintos rumbos de la ciudad, ocasionan un serio caos metropolitano además de que constituye un verdadero problema para el público consumidor que adquiere los productos sin recibir factura, lo cual dificulta la intervención de la autoridad competente cuando reciben denuncias de abuso y engaño en las ventas que se efectúan de esta actividad.

7.- Las atractivas ganancias que se obtienen a través del ambulante, aunado al enorme número de disposiciones y requisitos que implica ejercer un negocio legalmente, despierta el interés general y del comercio ortodoxo en particular por dedicarse a las ventas ambulantes, razón por la que, de no tomarse medidas de solución inmediata en este sentido, se está dejando abierta la oportunidad de que la actividad comercial se incline a operar por esta vía.

8.- Debe separarse la regulación de los vendedores ambulantes de los comerciantes de los mercados públicos y deberá expedirse un reglamento que norme la actividad de los vendedores ambulantes, sin que se afecte la libertad de trabajo tutelada en el artículo 50. Constitucional.

9.- Se propone que el nuevo reglamento se denomine Reglamento de Vendedores Ambulantes en el Distrito Federal, para que de esta forma no se califique a priori la calidad de comerciantes de las personas que venden productos en la vía pública y demás bienes de uso común del Departamento del Distrito Federal.

10.- A efecto de que no sea violada la garantía individual del derecho de petición consagrada en el artículo 80. Constitucional, deberá establecerse en el Reglamento de Vendedores Ambulantes en el Distrito Federal que la dependencia encargada de tramitar las solicitudes respectivas, las aceptará en todo tiempo, incorporando la figura de la negativa ficta para el caso de que-

no obtenga una resolución en el plazo que se considere adecuado.

11.- Se deberá especificar claramente el procedimiento de inspección y vigilancia del Reglamento propuesto, así como la autoridad encargada de su aplicación a fin de dar mayor seguridad jurídica al gobernado, que le respeten la garantía consagrada en el artículo 14 Constitucional.

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

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1981, Cuarta Edición Actualizada.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1973.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- Las Garantías Individuales, Editorial-Porrúa, S.A., México, D.F. 1973, Octava Edición.
- CERVANTES AHUMADA, MIGUEL.- Derecho Mercantil, Editorial Herrero, S.A., México, D.F. 1975.
- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL.- Derecho Penal Mexicano, Parte General, Editorial Universidad Nacional de México, México, D.F. 1937.
- FRAGA, GABINO.- Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., - México, D.F. 1973, Décima Quinta Edición.
- GARCIA MAYNES, EDUARDO.- Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1982, Tercera Edición.
- GARCIA, TRINIDAD.- Introducción al Estudio del Derecho, Editor-- Manuel Jesús Nucamendi, México, D.F. 1935.
- GARRIDO FALLA, FERNANDO.- Tratado de Derecho Administrativo, Volumen I, Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España 1973, Sexta Edición.
- GOMEZ LARA, CIPRIANO.- Teoría General del Proceso, Editorial Textos Universitarios UNAM, México, D.F. 1974.

- HAURIOU, ANDRE.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ediciones Ariel, Barcelona, España. 1971.
- MANTILLA MOLINA, ROBERTO L.- Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1985, Décimo Séptima Edición.
- MARIA DIEZ, MANUEL.- Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial-- Bibliográfica Argentina, S.R.L., Buenos Aires, Argentina 1965.
- OLIVERA TORO, JORGE.- Manual de Derecho Administrativo, Editorial-- Jurídica Mexicana, México, D.F. 1963.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN.- Curso de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1985, Décima Octava Edición.
- SAYAGUEZ LASO, ENRIQUE.- Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, Montevideo, Uruguay 1963.
- SERRA ROJA, ANDRES.- Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial - Porrúa, S.A., México, D.F. 1979, Novena Edición.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1975, Décima Tercera Edición.
- VALLADO BERRON, FAUSTO E.- Teoría General del Derecho, Editorial Textos Universitarios UNAM, México, D.F. 1972.
- VIDAL PERDOMO, JAIME.- Derecho Administrativo, Editorial Talleres Gráficos del Banco Popular, Bogotá, Colombia 1978, Sexta Edición Actualizada.

D I C C I O N A R I O S

PALOMAR DE MIGUEL, JUAN.- Diccionario para Juristas, Mayo Ediciones, México, D.F. 1981.

SELECCIONES DEL READER'S DIGEST.- Gran Diccionario Enciclopédico, Tomo X, Editorial Mexicana, México, D.F. 1978, Novena Edición.

RALEY PON DE VIDA, ANTONIO Y MONTERDE, FRANCISCO.- Diccionario -- Porrúa de la Lengua Española, Editorial Porrúa, S.A., México,- D.F. 1985, Vigésima Quinta Edición.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio.

Código Civil.

Código Penal.

Ley General de Salud.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Reglamento de Mercados.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Reglamento de la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.

Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.

Reglamento para los Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal.

Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Reglamento de Zonificación.

Diario Oficial de la Federación de fechas 10 de agosto de 1987 y 2 de febrero de 1988.

Jurisprudencia Tribunales Colegiados, Séptima Epoca, Volúmenes - Semestrales 91-96, 97-102, 103-108, 109-114, 115-120, Sexta Parte.

Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.