

200
2ef.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPÚS ARAGÓN

"PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DEL
INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE
(I. N. C. A.)"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
BERENICE ALEJANDRA OGAZÓN JUÁREZ

ASESORA: LIC. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS.



México

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

259174



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.

A DIOS,

*Por brindarme el don de la
existencia, por guiarme en el difícil
camino de la vida y por estar
siempre a mi lado.*

**A MIS PAPÁS,
MARÍA LUISA Y RODOLFO,**

*Con todo mi amor, mi cariño
y mi más sincero
agradecimiento a los dos
seres excepcionales que me
dieron la vida.
Gracias por su apoyo,
Gracias a ustedes en
especial por siempre.*

A MIS HERMANOS
LYDIA Y RODOLFO,

*Por siempre estar a mi lado
dándome ánimos para salir
adelante, porque a cada día viven
mi compromiso y me acompañan
en la realización de mi sueño; este
triunfo también es suyo.*

A MI ABUELITA MARÍA,

*Por su amor, por su sabio consejo
y por su fortaleza de vivir, gracias
por todo.*

A MI ABUELITA ANITA,

*Por su invaluable apoyo y
cariño que a cada momento
me demuestra*

A TODA MI FAMILIA,

*Ustedes mejor que nadie saben
quienes han estado a mi lado en
todo momento, a ustedes mil
gracias por su optimismo y apoyo.*

A TODOS MIS AMIGOS,

Por compartir mis éxitos y apoyarme en los tiempos difíciles, demostrándome que la amistad si existe.

**A MI ASESORA DE TESIS,
LIC. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS**

Por sus consejos a lo largo de mi carrera profesional, por su confianza, y por su valiosa asesoría en la realización de esta tesis. Muchas gracias.

A MI QUERIDA ESCUELA,

*A la E.N.E.P. Aragón, a la U.N.A.M.,
por permitirme culminar
orgullosamente en esta institución
mi carrera profesional.*

A MIS MAESTROS,

*Por su dedicación, esfuerzo,
empeño y conocimiento que a lo
largo de este tiempo contribuyeron
a mi formación profesional.*

A LA LIC. JANETTE Y MENDOZA GÁNDARA

Por todo su apoyo y amistad.

AL H. JURADO REVISOR,

Lic. Rosa María Valencia Granados.

Lic. Silverio Nochebuena Tello.

Lic. Jorge Alejandro Cruz López.

Lic. Jorge Yáñez Mirón.

Lic. Leoncio Alejandro Reza.

INTRODUCCIÓN

Pretendemos con este trabajo establecer la propuesta para integrar en un Instituto que he denominado Instituto Nacional del Comercio Ambulante, disposiciones generales perfectamente identificadas, dentro del marco general que agrupe a los comerciantes ambulantes. De esta manera, dicho Instituto establecerá los principios básicos para la regulación del comercio ambulante, así como los aspectos primordiales de esta actividad, que en nuestro país, se ha venido acrecentando, de tal suerte que ha sido causa de considerables molestias, tales como desorden, violencia, corrupción, imposibilidad para circular con plena libertad en las calles, generador de basura, inseguridad, entre otras.

Han sido muchos los programas de reordenamiento y no en menor cantidad las propuestas que en la actualidad no han rendido frutos, sino que por el contrario lo han acrecentado. En este orden de ideas, considero que ya es tiempo de crear medidas eficaces para combatir este problema antes de que sea demasiado tarde, por lo que propongo como ya lo mencioné la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante.

Preside al presente trabajo la idea central de que el comercio, es decir, la actividad de intermediación en la circulación de los bienes y servicios, es una función social tendiente a conseguir

el mayor bienestar de la sociedad.

El desarrollo del presente trabajo se divide en cuatro capítulos; por lo que al capítulo primero se refiere, habremos de abordar de manera genérica los antecedentes históricos del comercio ambulante; en lo relativo al capítulo segundo, denominado "generalidades del comercio ambulante", trataremos su concepto, naturaleza jurídica, los sujetos, el objeto, el régimen, para finalizar con una clasificación del comercio establecido y el comercio informal, cada uno con sus respectivas características. El capítulo tercero lo he denominado "El comercio ambulante y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial", a lo largo del cual comentamos la competencia de esta Secretaría para la creación del Instituto que propongo. Por último, en el capítulo cuarto intitulado "Propuesta para la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante", se refiere a tal y como su nombre lo indica, la propuesta concreta; en él hablamos de su estructura, competencia, de sus relaciones con los diversos organismos de la Administración Pública Federal, así como su finalidad.

A groso modo este es el contenido del actual estudio, por lo que en la medida en que se convierta en una realidad la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, estoy convencida de que el problema del ambulante en nuestro país disminuirá de manera considerable, además de poder tener un efectivo control sobre el mismo.

"PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE"

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COMERCIO AMBULANTE

1.1.	EN LA ANTIGÜEDAD.....	2
	LOS SUMERIOS.....	3
	GRECIA.....	3
	ROMA.....	4
	EDAD MEDIA.....	5
1.2.	EN MÉXICO	
1.2.1.	ÉPOCA PRECOLONIAL.....	7
	LOS MEXICAS O AZTECAS.....	7
	OTRAS CULTURAS.....	10
1.2.2.	ÉPOCA COLONIAL.....	12
1.2.3.	MÉXICO INDEPENDIENTE.....	25

CAPÍTULO II

GENERALIDADES DEL COMERCIO AMBULANTE

2.1.	EL COMERCIO.....	33
2.1.1.	CONCEPTO.....	33
2.1.2.	NATURALEZA JURÍDICA.....	35
	AMBULANTAJE DE SUBSISTENCIA Y ALTA RENTABILIDAD...	36
	CLASIFICACIÓN DEL AMBULANTAJE.....	38
2.1.3.	SUJETOS.....	40

2.1.4.	OBJETO.....	44
	ÁREAS ECONÓMICAS DEL AMBULANTAJE.....	46
	ELECTRÓNICA.....	46
	ROPA Y CALZADO.....	47
	BISUTERÍA.....	48
	ALIMENTOS.....	49
2.1.5.	RÉGIMEN.....	50
2.2.	CLASIFICACIÓN DEL COMERCIO.....	52
2.2.1.	COMERCIO ESTABLECIDO.....	52
2.2.1.1.	CARACTERÍSTICAS.....	52
2.2.2.	COMERCIO INFORMAL.....	59
2.2.2.1.	CARACTERÍSTICAS.....	60
2.3.	PROBLEMÁTICA DEL AMBULANTAJE.....	69
2.3.1.	CAUSAS.....	69
2.3.2.	CONSECUENCIAS.....	74

CAPÍTULO III

EL COMERCIO AMBULANTE Y

LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

3.1.	LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL...	83
3.1.1.	ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA.....	85
	ESTRUCTURA DE LA SECOFI.....	87
	SUBSECRETARÍA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES.....	88
	SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA Y EL	

	COMERCIO EXTERIOR.....	89
	SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y SERVICIOS A LA INDUSTRIA Y AL COMERCIO EXTERIOR.....	90
	SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR.....	91
3.2.	COMPETENCIA DERIVADA DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	92
3.2.1.	ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 34 I, II, VIII Y XV DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	97

CAPÍTULO IV

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE

4.1.	ESTRUCTURA.....	105
	INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE.....	109
4.2.	COMPETENCIA.....	110
4.3.	DE SU RESPONSABILIDAD COMO ORGANIZADOR DEL AMBULANTAJE.....	114
4.4.	DE SU RESPONSABILIDAD COMO CONTROLADOR DEL AMBULANTAJE.....	115
4.5.	DE SUS RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	117
4.6.	FINALIDAD.....	120
	CONCLUSIONES.....	124
	BIBLIOGRAFÍA.....	127

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COMERCIO AMBULANTE

1.1. EN LA ANTIGÜEDAD

Las necesidades de la sociedad primitiva eran satisfechas a través de un cambio directo que finalizaba en el trueque. Posteriormente, el hombre adquirió bienes, no para su consumo, sino para intercambiarlos por otros, dándose de esta manera la realización del comercio en sentido moderno, pues se encontraba en una situación de intermediario entre aquellos que tenían bienes que querían cambiar por otros, y de los que necesitaban adquirir los que se ofrecían a cambio; por lo tanto el comerciante, ya sea que produjera bienes para ofrecerlos a los consumidores del mercado general, o bien para ofrecerlos a quien los necesitara, o quizá mediante la creación de organizaciones cuya finalidad hubiera sido la de ofrecer servicios al público.¹

El establecimiento de las colonias fenicias, griegas y cartaginesas en las costas españolas, tuvieron principalmente la finalidad del tráfico mercantil; por lo cual podemos afirmar la frecuencia de la navegación y la riqueza del comercio, especialmente entre los países que colindaban con el Mediterráneo, de tal suerte, que los fenicios, forjaron una larga tradición de comerciantes marítimos utilizando sus recursos madereros y su habilidad en los astilleros y carpinteros; comerciaron en todo el Mediterráneo con cobre de Chipre, papiro, marfil y lino de Egipto, y lana de Asia Menor. Sin embargo la legislación de cada uno de estos países, no refleja en ningún momento el tráfico mercantil de esta época, sino tan sólo de una manera muy somera la actividad de dichos negocios.²

¹ Cfr Cervantes Ahumada, Raúl, *Derecho Mercantil*, Pág 2, Ed Herrero, S A, México, 1982

² Cfr Ang, Gonzalo, *Hábitos y Costumbres del Pasado*, Ed Reader's Digest, Pág 57 México, 1995, y Esquivel Obregón T., *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, Pág 120, Ed Porrúa, S.A, México, 1984

LOS SUMERIOS

En aquella época antigua, en la economía de los sumerios se encontraba bajo el dominio de los sacerdotes, los templos no sólo eran lugares de culto, sino centros agrícolas, manufactureros y sobre todo, comerciales. Al aumentar la importancia del comercio con el exterior, dependiente en su totalidad del Estado, la moneda vino a sustituir al trueque. La moneda fue al principio una promesa de parte del comprador de pagar al vendedor con determinado número de medidas de grano. Sin embargo, hacia el año de 2900 a.C. se comenzó el uso de cantidades de cobre de determinado peso, y hacia el 2500 a.C., de plata. Posteriormente, se adoptó la costumbre de marcar los lingotes de metal para certificar el peso de éstos.³

G R E C I A

Los griegos se establecieron en sitios que eran independientes entre sí y sus principales ocupaciones fueron la navegación y el comercio.

La economía de Esparta y Atenas se basaba principalmente en la agricultura, la artesanía y el comercio. Llegando esta última a crear un gran imperio comercial en el Mediterráneo. A través del comercio fue como se difundió la cultura griega a lo largo de los países del mediterráneo.

Por otro lado, los egipcios y los griegos llevaban al cabo un frecuente tráfico comercial tanto en el ámbito interno como en el internacional, contando con comerciantes especializados de la banca denominados trapezitas. Los griegos fueron los primeros en hablar del préstamo a la gruesa, que a la postre fue utilizado por los romanos.⁴

³ Cfr *Historia Universal*, Tomo II, Pág 27, Ed Salvat, México, 1980.

⁴ Cfr *Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Mercantil*, Pág 4, Ed. Herrero, S.A., México, 1982

R O M A

Refiriéndonos al comercio en Roma, en el Digesto de Justiniano tan sólo encontramos un título del libro 14 que especialmente se refiere a asuntos de comercio, el cual nos manifiesta que las leyes que lo regían no surgieron de la ciudad, sino que tuvieron su origen en el ámbito internacional.

Así, por ejemplo, tenemos, la *Lege Rhodia de Iactu* o también conocida como ley de la echazón, la cual abordaba problemas de transporte marítimo, toda vez que concedía acción reparatoria a aquella persona que había sufrido la pérdida de su mercancía, cuando ésta había sido arrojada al mar, ya fuera el caso, para salvar de un peligro a la navegación del buque, a su cargamento o a ambos. Así mismo, el Digesto establece cuatro títulos del libro 43 a la navegación fluvial, únicamente abarcando a la policía de ríos y de las servidumbres de los ribereños.⁵

En las calles públicas de Roma se localizaban una gran cantidad de tiendas, entre ellas panaderías, carnicerías, barberías, perfumerías, librerías y algunas otras más; de entre las cuales unas eran prósperas, sin embargo, la mayor parte de ellas eran chozas abarrotadas y mal iluminadas, y en tan malas condiciones que se ladeaban hacia las viviendas, o inclusive se desparramaban hacia los callejones y mercados; principalmente se colocaban cartelones coloridos para atraer la atención del público, y por lo general se exhibían las mercancías en las aceras, de tal manera que se hacían poco o intransitables por los vendedores que iban caminando divulgando sus productos. Esta congestión se fue agravando con el paso del tiempo, por lo que el emperador Domiciano prohibió los puestos callejeros, obligando a los vendedores y tenderos a regresar a sus locales.⁶

5 Cfr. Cervantes Ahumada, Raúl, *Derecho Mercantil*, Págs 5 y 6, Ed. Herrero, S A, México, 1982.

6. Cfr. Ang, Gonzalo, *Hábitos y Costumbres del Pasado*, Ed Reader's Digest, Pág. 94, México, 1995

Por otro lado, en Roma, aparecieron variadas leyes aplicables al comercio, por ejemplo, la actio institoria, que facultaba para reclamar al dueño de una negociación mercantil, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por quien se había encargado de administrarla; así mismo tenemos, la actio exercitoria, la cual se daba contra el dueño de un buque, para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por su capitán; se dió el llamado nauticum foenus que regulaba el préstamo a la gruesa, cuya exigibilidad se encontraba condicionada al feliz retorno de un navío.⁷

Una oportunidad especial para el comercio fue sin duda aquella que se presentaba con los mercados semanales de cada población, y las ferias que concedía el rey que tuvieran algunas poblaciones de forma periódica. A éstos acudían los mercaderes nacionales y extranjeros, bajo la especial protección del rey, dando seguridades especiales para pasajeros y mercancías; garantía muy importante en aquellos tiempos de tan reiterados peligros en los caminos; por lo cual se decidió el establecimiento de penas sumamente severas, así como vigilancia en los caminos.⁸

Con anterioridad, los asirios utilizaron la letra de cambio y de ellos pasó a los griegos y a los romanos, aunque fue hasta la Edad Media cuando trajo la culminación de esta institución acompañada de sus primeros reglamentos, debido a la enorme variedad de monedas procedentes de cada reino, de muchas ciudades y la gran necesidad de cambiarlas por otras que fueran aceptadas en el lugar en el cual se requería su empleo.⁹

E D A D M E D I A

La Edad Media es la época histórica que tuvo sus orígenes

⁷ Cfr Manilla Molina Roberto, *Derecho Mercantil*, Pág. 4, Ed Porrúa, S.A., México, 1995

⁸ Cfr Esquivel Obregón T., *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, Pág 121, Ed. Porrúa, S.A., México, 1984

⁹ IDEM

con la caída del Imperio Romano de Occidente, en 476 d.C. y tuvo su fin con la conquista de Bizancio, o Constantinopla, por los Turcos, en 1453. Con la caída del Imperio Romano de Occidente pierde vigencia el Corpus Iuris Romano, por lo que cada pueblo va elaborando sus propias costumbres, y en el centro de los gremios y corporaciones comerciales de esta época fueron naciendo un conjunto de normas particulares sobre el comercio y sobre los comerciantes derivados del poder reglamentario de aquellos y de las decisiones de sus tribunales denominados consulados, en virtud del nombre otorgado a los antiguos magistrados romanos.¹⁰

Durante este período se desarrolló el transporte de mercancías. Gracias a este comercio llegaron a Europa las especias, las sedas y los perfumes de Oriente. Para el florecimiento de este comercio, fueron de gran importancia las ferias celebradas en las ciudades que contaban con una perfecta comunicación.

Así, se fueron concentrando las costumbres referentes al comercio marítimo en los viejos ordenamientos mercantiles conocidos: "*las capitulare nauticum*, de Venecia; *la Tabla Amalfi*, los *Roles de Oberón*, en Francia; *las Leyes de Wisby*, en Inglaterra y, aún antes, *las Costumbres de Tortosa y el Consulado del Mar*, en España. Así mismo, el comercio terrestre se vio reflejado en una serie de disposiciones estatutarias dictadas por los gremios y corporaciones durante el primer tercio del siglo XIV, los más antiguos."¹¹

El comercio resurgió como una consecuencia de las Cruzadas, pues no sólo abrieron vías de comunicación con el cercano Oriente, sino que provocaron el intercambio de los productos entre los diversos países de Europa. Los gremios de comerciantes establecieron Tribunales que se encargaron de resolver las controversias entre sus agremiados sin las formalidades del

10 Cfr Cervantes Ahumada, Raúl, *Derecho Mercantil*, Pág 6 , Ed. Herrero, S.A., México, 1982

11. Rodríguez Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Pág 22, Ed. Porrúa, S.A., México, 1992

procedimiento y sin aplicar las normas de derecho común, sino los usos y costumbres de los mercaderes.¹²

"La creación de los estados nacionales, impuso cierta centralización legislativa. Aparecieron las Ordenanzas francesas del comercio (1673) y marítimo (1681), las Ordenanzas anseáticas y terrestre las Españolas de Burgos (1538), Sevilla (1554) y Bilbao (1459, 1560 y 1737)."¹³

1.2. EN MÉXICO

1.2.1. ÉPOCA PRECOLONIAL

LOS MEXICAS O AZTECAS

"... tornamos a ver la gran plaza y la multitud de gente que allí había, unos comprando y otros vendiendo, que solamente el rumor y zumbido de las voces y palabras que allí había sonaba más que de una lengua. Entre nosotros hubo soldados que habían estado en muchas partes del mundo, en Constantinopla y en toda Italia y Roma y dijeron que plaza tan bien compasada y con tanto concierto y tamaño y llena de gente, no la habían visto." ¹⁴

En aquellos tiempos, a la llegada de los españoles, en que los mexicas hasta entonces vivieron limitados en la isla del lago de Texcoco, donde posiblemente se habían refugiado contra las hostilidades de las tribus contiguas, el comercio debió haber sido germinario, sin embargo, la cultura mexica era sin lugar a dudas la más desarrollada de Mesoamérica, tanto en el aspecto económico, como en el social y militar; esta civilización impuso sus condiciones económicas, tales como el tributo y el comercio, de tal manera que llegó a ser la sorpresa de los españoles. Uno de sus sitios más notables era el mercado de Tlatelolco, donde, cada producto tenía un lugar determinado. En una zona los

12. Cfr Mantilla Molina Roberto, *Derecho Mercantil*, Pág. 5, Ed. Porrúa, S A, México, 1995

13. Rodríguez, Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Pág. 22, Ed. Porrúa, S A, México, 1992

14. Fragmento de la Maqueta del Mercado de Tlatelolco (Museo Nacional de Antropología).

mercaderes sentados en petates, vendían aves vivas, guajolotes, palomas, loros, patos y codornices. Hasta aquel lugar ocupado por los hierberos llegaban los enfermos buscando la hierba que curara el mal que lo aquejaba en ese momento. La mayor parte del comercio era por intercambio, y el más de éste se realizaba con maíz, frijol, chile, calabazas y chíá.¹⁵

Los comerciantes eran denominados pochtecas, quienes constituían una clase muy especial, pues además del comercio realizaban cargos de embajadores, emisarios o espías del rey, pues procuraban investigar lo que pasaba en otros lugares, utilizando los datos obtenidos para el caso de guerra; gozaban de grandes privilegios que les eran atribuidos no sólo por su riqueza, sino por los grandes servicios que prestaban con sus informaciones y espionajes para lo que tenían que exponerse a muchos peligros.¹⁶

Era muy difícil ingresar a este gremio, ya que el comercio, y sobre todo el que se efectuaba a grandes distancias, era una actividad hereditaria, y tenían sus fiestas particulares y su dios especial llamado Yacatecuhtli. Este gremio contaba con estrictas ordenanzas y tenía su Tribunal en Tlatelolco.¹⁷

Cuando los comerciantes resolvían hacer alguna expedición nombraban un pochtecatlaloque o también denominado jefe de los comerciantes que encabezaba la marcha; así mismo, sacrificaban codornices a los dioses del fuego, de la tierra y de los caminantes, y según las propias costumbres de aquel pueblo, se sangraban las orejas y la lengua. Posteriormente salían mostrando como distintivo un bastón negro y un abanico, tras haber recibido instrucciones de su gobierno. En algunas ocasiones requerían disfrazarse como los habitantes de los lugares por los que pasaban

15. Cfr López Reyes, Amalia, *Historia de México*, Pág 87, Ed CECSA, México, 1993

16 Cfr. *Historia de México*, Tomo II, Pág 274, Ed Salvat, México, 1980

17 Cfr López Reyes, Amalia, *Historia de México*, Pág. 86, Ed. CECSA, México, 1993

a efecto de no ser agredidos. La muerte de alguno de los comerciantes por los habitantes de otros pueblos era equiparada por su gravedad a la de un embajador.¹⁸

Durante la época de los aztecas, las actividades comerciales fueron de gran importancia, equiparándosele, incluso con las actividades artesanales y a las de la tierra. Un ejemplo característico lo constituye su convivencia con los amantecas o artifices de la pluma, pues ambos residían en localidades inmediatas participando en algunos rasgos culturales semejantes, en tanto unos como auténticos intermediarios proporcionaban la materia prima, los otros la elaboraban, para que de nueva cuenta los pochtecas la trataran.¹⁹

El comercio se vio favorecido por el lenguaje, ya que el idioma mexica era el que más se utilizaba. Todas las ciudades aztecas tenían el tianguis o mercado para intercambiar productos. Entre ellos existió el trueque y el valor era fijado de acuerdo con la oferta y la demanda. Entre los aztecas, no sólo se dio el trueque, sino la compra y venta con cinco clases de dinero, que eran, cacao, cobre en forma de T y piezas de estaño, plumas transparentes y oro en polvo.²⁰

Existió el comercio interior y el exterior; el segundo se daba de Tenochtitlán a Oaxaca, de donde se obtenía pelo de conejo, grana y plata; también iba hacia Tabasco, Chiapas, Yucatán, Guatemala y Honduras, principalmente.

Los pochtecas debían de tributar sus mercancías, ropas, plumas, joyas y cada uno de lo que laboraban. Ellos se organizaban en caravanas para llevar a aquellos lugares esclavos y productos de la industria a cambio de piedras, metales,

18 Cfr Esquivel Obregón T., *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*, Pág 184, Ed Porrúa, México, 1984

19 Cfr. *Historia de México*, Tomo II, Pág 275, Ed Salvat, México, 1980.

20 Cfr López Reyes, Amalia, *Historia de México*, Pág 88 Ed CBCSA, México, 1993

pieles, telas, trabajos de pluma, así como productos agrícolas de otras regiones más fértiles; sin embargo, los mercaderes además del tributo que pagaban, debido a que eran gente rica, próspera y estimada de los señores, tenían por costumbre, pero no por obligación, otorgarles presentes en determinadas fiestas que año con año realizaban como reconocimiento de sujeción y de vasallaje; y el principal de los mercaderes era quien daba en nombre de todos al señor.²¹

Por otro lado, encontramos a los vendedores de los mercados, quienes debían pagar un tributo por los bienes que vendían; mientras que los mercaderes de Tlatelolco, tenían a su cargo el sostenimiento del templo de Huitzanahuac.²²

O T R A S C U L T U R A S

También existieron otros pueblos que alcanzaron un muy parecido grado de desarrollo, tales como los olmecas -cuyo significado es habitante del país del hule- que contaban ya con un sistema organizado, pues existía un grupo de agricultores, escultores de piedras finas, comerciantes, guerreros y sacerdotes. A esta cultura se le conoce como "cultura madre" de Mesoamérica, debido a que algunos rasgos culturales de ellos fueron retomados por otras culturas posteriores. Numerosos sitios alejados de la zona metropolitana contienen objetos olmecas y es palpable en los sitios olmecoides la influencia directa de este pueblo. Por los hallazgos en muchos lugares, parece como si el comercio olmeca no sólo exportara objetos manufacturados, sino que importaba productos naturales para luego elaborarlos localmente. Así, parece que los olmecas importaban materias primas tanto en piedras como en semillas y otros productos; en cambio exportaban objetos ya manufacturados por ellos.²³

21 Cfr *Finanzas Públicas del Estado de México*, Pág 9, *Gobierno del Estado de México*

22 *IDEM*

23. Cfr *Historia de México*, Tomo I, Págs 207 y 208, Ed *Salvat*, México, 1980.

En lo relativo a la cultura teotihuacana, tal y como sucedía en toda Mesoamérica, la clase dirigente era la sacerdotal, que tenía a su lado a los comerciantes, a quienes además utilizaban como embajadores y espías. Así mismo, los comerciantes formaban parte de la clase privilegiada, toda vez que sus actividades se consideraban de vital importancia, pues no sólo transportaban en caravanas humanas los productos artesanales de Teotihuacán y regresaban cargados de mercaderías, sino que eran empleados y diplomáticos. La clase sacerdotal se unía a los comerciantes para impulsar el imperio teotihuacano. A lo largo de la cultura teotihuacana, el comercio tuvo un gran auge, por los intercambios con otras regiones del país. Los tianguis o ferias periódicas vinieron a intensificar esta actividad económica.²⁴

Por otro lado, la civilización maya gozaba de unas clases sociales claramente definidas; por orden de jerarquía, estaban el rey, los nobles, los altos sacerdotes y los jefes guerreros. Los miembros de esta clase dominante contaban con tierras propias, ocupaban los altos puestos del gobierno y dirigían las empresas guerreras. Todos ellos eran ricos terratenientes y comerciantes que obtenían grandes ganancias. Desde los inicios de esta cultura, los mayas, establecieron su economía en el cultivo del maíz, frijol, calabaza, chile, cacao, algodón, tabaco y frutos como el aguacate y la papaya. Los excedentes de dichos productos permitieron comerciar a las ciudades entre sí y con el exterior. Para facilitar el transporte de mercancías, hecho por los cargadores, pues los mayas no contaban con animales de carga, se construyeron calzadas para comunicar unas ciudades con otras. También se practicó el comercio por mar, siguiendo las costas de la península de Yucatán, de Centroamérica y Venezuela.²⁵

24 Cfr López Reyes Amalia, *Historia de México*, Pág. 48, Ed CBCSA, México, 1993

25 Cfr *Historia de México*, Tomo II, Pág 14, Ed Salvat, México, 1980

Debido a tan marcadas diferencias presentadas en las diversas regiones del área maya, los recursos naturales tenían una gran variedad, lo que trajo por consecuencia el nacimiento de un intenso comercio interior dentro del área central y de un comercio exterior con pueblos no pertenecientes a los mayas. El comercio era realizado en las vías terrestres, fluviales y en las marítimas; y algunos de los grandes mercados de la civilización maya en los cuales negociaban los mercaderes de esta cultura eran el litoral de Tabasco, Campeche, Yucatán y Honduras. Gran parte del comercio en la cultura maya era efectuado por el trueque, principalmente el comercio local, pues los mismos productores eran los que intervenían para intercambiar sus respectivos productos. También solían utilizar algunos artículos que hiciera las veces de moneda, tales como las almendras, el cacao; luego, las cuentas de jade, ciertas conchas marinas de color rojo, y en época tardía, cascabeles y hachuelas planas de cobre.²⁶

La conquista de los españoles trajo por consecuencia, el fin del imperio azteca, siendo el principio de la destrucción de las culturas mesoamericanas. Y por lo referente a los españoles, dos rutas que hasta el momento no habían sido explotadas en el mundo antiguo y medieval, se incorporaron al comercio: la africana y la del Atlántico.

1.2.2 ÉPOCA COLONIAL

Nada preocupó tanto la atención del gobierno español que el arreglo y la seguridad del comercio de la metrópoli con sus colonias en América, y tal vez ni el sector de la guerra fue causa de tal cuidado.

La Nueva España era un virreinato que dependía

²⁶ Cfr. *Historia de México*, Tomo II, Pág 19, Ed. Salvat, México, 1980

directamente de las autoridades españolas: el rey y el Supremo Consejo de Indias. Estas autoridades ejercían su poder a través de una serie de instituciones residentes en la colonia.

Así, los Reyes Católicos, el 10 de abril de 1495 otorgaron el derecho de comerciar con los nuevos reinos, explotarlos y colonizar a todos los castellanos, con la condición de que sus barcos fueran registrados en el puerto de Cadiz, salieran de allí, y ahí mismo regresasen; además que una décima parte de su tonelaje se reservara gratuitamente a la corona, así como una décima parte de lo que obtuvieran por cambio o de otro modo en la expedición, excepto del oro de las minas de la Española, del que correspondía al rey dos terceras partes.²⁷

Dicha política liberal duró poco tiempo, debido a que el monopolio colonial prevaleció, y dado el fin de la conversión de los indios a la fe, se impuso la necesidad de exigir ciertas cualidades en los que pasaban a Indias, lo que trajo aparejado vigilancia, precauciones, formalidades y trabas.

Durante esta etapa, el comercio no se desarrolló en forma libre, sino que fue reglamentado desde España con beneficio para los peninsulares que debían proveerse del permiso correspondiente y partir, ya sea de Sevilla, donde se encontraba la Casa de Contratación, o de Cadiz, que fue otro puerto autorizado para las relaciones con América.²⁸

En cuanto hace al Nuevo Continente, únicamente fueron cuatro puertos los que pudieron enviar sus productos con licencia de comercio a España, los cuales estaban autorizados para tal efecto, siendo estos los de Veracruz, Panamá, Cartagena y Portobelo.

La Casa de Contratación, que desde un principio tuvo

27. Cfr. Esquivel Obregón, *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*, Pág. 280, Edit. Porrúa, S A, México, 1984

28. Cfr. *México a Través de los Siglos*, Tomo IV, Pág. 39, Ed. Cumbre, México

carácter mercantil, comercial y migratorio; se transformó en aduana, mercado y almacén, a pesar de que siguió bajo la supervisión del Consejo de Indias. Transportó y vendió las especias y abastecía a las flotas; fiscalizó la entrada y salida de los metales, sin embargo, hacia 1790, esta institución cerró al finalizar el monopolio del comercio.

Para ser mercader, durante esta etapa se requería del permiso del virrey o del cabildo. En lo relativo al Tribunal del Consulado, éste fue establecido en la Nueva España, cuyas ocupaciones fueron de comunicaciones y de resolver problemas de los gremios de comerciantes entre sí o en relación a sus derechos hacia España. Así, el Tribunal, favoreció los intereses del comercio de las colonias, pues le dio un representante oficial autorizando que hicieran presentes al monarca español las necesidades y exigencias del comercio de Nueva España, pudiendo defenderle de los ataques, que por favorecer al de la metrópoli dirigía el consulado de Sevilla.

En un principio, España se ocupaba de abastecer a sus colonias de productos, tales como frutas, hierro, papel, telas, cuchillería, aceite, vino, manta, acero, sombreros y artículos de lujo. Los productos que se destinaban a la Nueva España eran enviados en galeones, barcos custodiados por naves de guerra en previsión de posibles ataques de piratas.

Con el paso de los años, tanto en España como en América se fueron abriendo nuevos puertos al comercio, autorizándose también el comercio entre las propias colonias. Con el propósito de obtener óptimos resultados, se vieron en la necesidad de buscar la manera de favorecer a sus nacionales, por lo que establecieron se debía evitar que los comerciantes que no fueran españoles, pudiesen de alguna manera aprovechar esas ventajas, además asegurarles para atravesar el Océano, garantizándolos contra el ataque de piratas, así como precaverlos de peligros a los que se pudieran enfrentar.

"De esta manera, crearon una legislación que tuvo por objeto tres puntos principales:

- 1.- Monopolizar el comercio en manos de los españoles.
- 2.- Precaver los pasajeros y la carga hasta donde fuera posible de los naturales riesgos de la navegación.
- 3.- Impedir que fuesen víctimas de los buques enemigos que cruzaran por el Atlántico."²⁹

Los navíos mercantes destinados a la carrera de Indias, debían pertenecer a la propiedad de vasallos españoles y haber sido construidos en los reinos de España, y únicamente se le dio acceso a la salida de urcas esterlinas - embarcación grande y muy ancho de boca por enmedio de él, que sirve ordinariamente en variso parajes de Indias para el transporte de granos, y otros géneros - en el caso de que no hubiera navíos españoles dispuestos para el viaje. Estos navíos requerían licencia especial en cada viaje de los realizados a Indias, y cuyas licencias eran expedidas por los jueces oficiales de Sevilla.³⁰

No todas las mercancías estaban habilitadas para el comercio de Indias, y tampoco podían emigrar al Nuevo Mundo todos aquellos que tuvieran agrado de hacerlo, pues desde el principio se establecieron prohibiciones y restricciones estrictamente observadas, cuya infracción traía aparejadas varias y graves penas sobre los culpables.

En 1543, Cipriano de Charitate, en nombre de los mercaderes residentes en Sevilla, pidió al emperador Carlos V la creación de un consulado de Sevilla para los negocios mercantiles de las Indias en 23 de agosto del mismo año; en esa cédula se determinó que el Tribunal contase de un prior y dos cónsules elegidos por

29. México a Través de los Siglos, Tomo IV, Pág. 39, Ed. Cumbre, México

30. Cfr. Diccionario de la Lengua Castellana, Edición de 1739

los mismos mercaderes. El prior y los cónsules quedaron facultados para conocer de las diferencias y pleitos que ocurriesen en lo referente a las mercaderías que provinieran o se llevaran a las Indias, teniendo por acuerdo genérico evitar trámites y dilaciones, plazos de abogados y otras tantas que dilataran los procesos que resultaren de los litigios.

Así mismo, el prior y los cónsules gozaban de facultades para formar reglamentos y ordenanzas para el bienestar y para la conservación del comercio, remitiéndolas al Consejo de Indias para su aprobación.

Antes de salir las flotas de España o Veracruz, se enviaba un navío que se le denominaba navío de avisos, en el cual por lo general y como su nombre lo indica llevaba avisos, y no podía cargar ni correspondencia ni pasajeros, sino que iba con especial permiso y licencia, pues era importante que llegara a la mayor brevedad posible, a efecto de dar la noticia de salida de la flota o de la llegada de ésta sin novedad alguna. Otra disposición estableció que ninguna embarcación hiciese sola la carrera de Indias, sino que se esperasen hasta que habiendo ocho o diez navíos listos para darse a la vela pudiesen navegar en flota y así, se protegieran mutuamente. ³¹

El comercio en la Nueva España se dividía en comercio que se denominaba español y se hacía directamente con la metrópoli; americana, con las islas y puertos del continente del Nuevo Mundo; asiático, el de Manila y demás islas Filipinas; y el interior, entre los pueblos de la misma colonia.

Entre otros, los artículos que fueron mayormente exportados por los mercaderes que llegaban a las Indias fueron la harina de trigo, aceite, vino, ropas, caballos y armas, al canje de los

31 *Cfr México a través de los Siglos, Tomo IV, Págs 42 y 46. Ed, Cumbre, México*

cuales a lo largo de los primeros años se llevaron oro, plata, perlas y algunas piedras tomadas por esmeraldas.

La regla general para las mercancías era la libertad para mandar a Indias aquellas que se creyeran necesarias. El 16 de agosto de 1519 se prohibió el paso de las piezas de oro labrado sin real permiso, así el 25 de febrero de 1530 se extendió esta prohibición a metales por labrar, piedras preciosas, perlas y monedas, esclavos blancos y negros ladinos. Por cédula del 1º de febrero de 1570 se prohibió mandar a América esclavos casados, sino era con la compañía de sus mujeres e hijos.

Otras limitaciones al comercio colonial fue la de la cédula del 29 de septiembre de 1543, que prohibió traer a las Indias libros de romance que trataran de materias profanas o fabulosas historias fingidas. Otra disposición prohibió mandar a América armas ofensivas o defensivas sin licencia real.³²

Determinadas mercancías, tales como los caballos, no eran tomados directamente en la metrópoli, sino que las adquirían los comerciantes en la isla para revenderlas en el comercio, lo que traía por consecuencia la escasez de metales preciosos, y por ende, el aumento de los precios de una forma excesiva.³³

En la Nueva España, se sembró trigo, y se establecieron los molinos, y junto con esto se acabó la necesidad de la harina de la metrópoli, siguiendo tan sólo el aumento del comercio del vino y del aceite, pues de cincuenta a cien pipas de vino, y otras tantas de aceite entraban en la nueva colonia cada año, en los tiempos de gobierno de Cortés.

Hasta antes de establecerse el comercio de Manila, la

32. Cfr. Esquivel Obregón, *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, Pág. 296, Ed. Porrúa, S.A., México, 1984.

33. Cfr. *Carta del marqués de Montes Claros al rey* Documentos Inéditos de Indias, Tomo VI, Pág. 298

lencería y las sedas españolas, tenían gran demanda y consumo en la Nueva España, pero a la postre de la regularización de los viajes de las naos que se denominaban de Filipinas, si bien, los lienzos de lana y lino que llegaban de la metrópoli siguieron vendiéndose, no así los de seda, pues algunos de ellos provenían de Manila y otros eran fabricados en la Nueva España con la seda que a un bajísimo precio llegaba a Filipinas; lo que trajo por resultado que a fines del siglo XVI y a principios del siglo XVII, a importantes cuestiones entre el consulado de Sevilla, el comercio de México, al Procurador de las islas de Filipinas y el virrey del Perú; pues los manufactureros y tratantes en seda de España alcanzaron del rey órdenes para que se prohibiese el comercio entre Nueva España y el Perú, para propiciar que se redujere el permiso para llevar sedas de las Filipinas a la Nueva España, y que esas mercancías fuesen gravadas, por vía de protección al comercio español, al desembarcar en Acapulco, con un derecho de un dos por ciento, sobre el seis por ciento que pagaban de almojarifazgo.³⁴

Así mismo, llegaban de la metrópoli diversas mercancías, como vajillas, ladrillos, tejas, papel, baterías de cocina de hierro, vinagre, aguardiente y jabón. El comercio de éstos se conservó durante largo tiempo, llegando hasta inicios del siglo XIX con la costumbre de llamar de Castilla a muchos de esos efectos por el hecho de pertenecer al comercio español, a pesar de que ya no se trajesen de España.

Además de oro y plata, de la Nueva España se exportaron grandes cantidades de azúcar y cueros, que al parecer fueron los principales productos del comercio, pues el tabaco, a pesar de haber sido cultivado en las costas, el mayor consumo de él era el que llegaba de la Guayana, que ascendía a cerca de cuatro mil petacas anuales; el

34. Cfr. *Relación del Procurador General de la ciudad de Manila en las Islas Filipinas a su Majestad sobre la conservación de ésta y sobrecimiento en la cobranza de cierto impuesto a las mercaderías que van a Nueva España. Documentos inéditos de Indias, Tomo VI, Pág. 345*

tabaco, a pesar de que también se producía en Tabasco y en algunas de las costas, era consumido el de Maracaibo y Caracas.

El comercio de la Nueva España con Perú y otras colonias del Pacífico, tuvo gran auge hacia el año de 1595; durante este año se embarcaban de Acapulco para el Callao las mercancías, consistentes primordialmente en paños tejidos; por otro lado, los comerciantes de México recibían de Perú oro y sobre todo, plata acuñada en valiosas cantidades. Mientras tanto, el gobierno español, advertido por los cónsules y mercaderes de Sevilla, creyó que con esto se veían menoscabados los intereses de los comerciantes de la metrópoli, perjudicando los despachos de los galeones y del consumo de las mercaderías, pues además de los tejidos que provenían de Asia, en Oaxaca se fabricaba con la seda de China que venía en los galeones de Filipinas, terciopelos, mantos, tocas y otros objetos de lujo de los que hacían gran consumo los opulentos colonos de Perú, por lo que en el año de 1596 se prohibió el comercio y tráfico entre los puertos de Nueva España y los de Perú, limitando de esta manera la potestad de los virreyes para conceder las licencias entre los puertos de ambos países, sin embargo, quedaron exceptuados de esta prohibición dos navíos que podían salir para los puertos de Realejo y Sonsonante.

Los virreyes de Perú, informaron contra esta disposición, expresando la ruina del comercio de Nueva España y de Manila, al igual que la poca ventaja que con esto alcanzarían los mercaderes españoles y la real hacienda. Como una consecuencia de este comercio fue la gran cantidad de pesos acuñados en Perú, cuya denominación fue la de peruleros, circulando en México durante los siglos XVI y XVII.³⁵

Para el comercio con las Islas Filipinas, el único puerto que estuvo legalmente autorizado en las costas del Pacífico era el de Acapulco, pues al principio pasaron libremente todas las

35 Cfr. *México a Través de los Siglos*, Tomo IV, Pág. 58, Ed. Cumbre, México.

mercancías de Filipinas a la Nueva España. Al crecimiento de este comercio, se creyó necesario limitarle, y por cédula del 11 de noviembre de 1587, se ordenó que de la Nueva España no pasara a Perú ropa de China. "Y porque no se consiguiera por un lado lo que se prohibía por otro, se dieron a la tarea de despachar cédulas a seis de febrero y a 18 de diciembre de 1591 para que cesara en su totalidad el comercio de las Islas con Perú; lo que posteriormente se extendió a Tierra - Firme y Guatemala, por cédulas del 12 de enero de 1593 y 5 de julio de 1575, cerrando la contratación de la China y de sus mercaderías con las Indias, con excepción de la Nueva España, con la cual quedó abierta por las Filipinas."³⁶

Para impedir de alguna forma que hubiese competencia en la industria vinícola, se mandaron arrancar las cepas en Nueva España; para favorecer la industria de la seda en Granada, y para que los comerciantes españoles encontraran mercados que abastecer, se procuró de manera especial arruinar el comercio de Filipinas con América, y el comercio de la Nueva España con Perú, sin preocuparse de las manifestaciones y empeño de los comerciantes de México, de los vecinos y ayuntamiento de Manila, y de los virreyes de Nueva España y de Perú.

Las restricciones impuestas a este comercio redujeron a Acapulco el tráfico de Asia, y de sólo tres navíos por año el movimiento marítimo de Filipinas en Nueva España, sin embargo, éstas no fueron suficientes para impedir ese comercio que ofrecía tan numerosas ganancias a los mercaderes y comodidades al público; y a fines del siglo XVI se aumentaron los derechos que pagaban las mercancías, con lo que se esperaba reducir el equilibrio y dentro de lo posible reducir la competencia o desaparecerla, con el objetivo de que preponderaran los comerciantes españoles.

36 Memorial presentado al Real Consejo por el procurador de la Ciudad de Manila Documentos inéditos de Indias .

Los productos de Filipinas, tales como terciopelos llanos y labrados, raso, damascos; gorgueranes -tela de seda acordonada, listada o realzada-; tafetanes, picotes - tela áspera y basta fabricada con pelo de cabra-; tocas; seda floja y torcida; sinabafas -tela sin tintura ni color-; bocacies -tela de lino engomada, basta y gorda-; caniquies- lienzo delgado fabricado en las Indias Orientales, de lana, de algodón y de sedá-; camas, pabellones, colchas, cobertores, ambar, oro, perlas, loza, escritorios y otros tantos muebles y obras de madera, artefactos de marfil y de hueso, diamantes, rubies y otras piedras preciosas llegaban a la Nueva España y de ahí eran repartidas para Europa, y para todas las colonias españolas en el Nuevo Mundo.

En la época de la colonia el comercio interior presentaba grandes dificultades, toda vez que se carecía de vías de comunicación, medios de transporte, y por los peligros que durante una gran parte del siglo XVI ofrecía el tráfico con Zacatecas y la provincia del Pánuco por los ataques de las tribus Chichimecas. En realidad eran pocas las vías carreteras, e incluso puede decirse que existían únicamente en los lugares en los que la naturaleza del terreno se prestaba al pasto de los carruajes la necesidad del trabajo del hombre, los ríos caudalosos se atravesaban en las balsas conducidas por nadadores indígenas, y en las serranías los puentes de bejucos permitían salvar los torrentes y los barrancos. En un principio, los indios suplían de manera ventajosa para los españoles a las bestias de carga, no obstante, las disposiciones de los monarcas, el empeño de los virreyes, la rápida despoblación de la tierra y la violenta multiplicación de caballos y mulas, hicieron desaparecer aquella salvaje costumbre.³⁷

Con el establecimiento de villas españolas, y luego la paz con los chichimecas, dieron seguridad al tráfico; hubo, a pesar de

37. Cfr *México a Través de los Siglos*, Tomo IV, Págs. 59 y 60, Ed Cumbre, México.

todo, una época durante el mismo siglo XVI, en que los caminos se llenaron de ladrones hasta el punto de que el comercio se paralizó; pero se estableció la Santa Hermandad, y junto con ella, los jueces que se llamaron de acordada, que trajo aparejada el renacimiento de la confianza y un mayor desarrollo del comercio.

Hasta el año de 1574, el comercio interior de la Nueva España no pagaba contribuciones; sin embargo, a partir de esa fecha se estableció que todo género de personas, con la excepción de los indios y los expresamente exentos pagaran el dos por ciento de alcabala en dinero al contado, en todas las ventas, trueques, cambios, así de las mercaderías que se llevaren de estos reinos a las Indias, como de las que en ellas hubiere y se fabricaren y labraren.³⁸

En cuanto al pago de alcabala se refiere, estaban exentos de éste los bienes eclesiásticos, las iglesias, monasterios, prelados y clérigos; los tesoreros y receptores de la Santa Cruzada; los granos y semillas vendidos en mercados y alhóndigas para provisión de los pueblos; el pan cocido; los caballos que se vendieran ensillados y enfrenados; los libros de latín y romance encuadernados o sin encuadernar, manuscritos o impresos; halcones, azores y otras aves de cetrería; metales destinados para la amonedación; bienes dotales y porciones hereditarias, además de las armas ofensivas y defensivas.³⁹

Durante el gobierno del virrey don Martín Enriquez, se estableció en México la Alhóndiga, con el objetivo de que se impidiera que los revendedores compraran trigo, harina, cebada u otros granos necesarios para el abasto de la ciudad, haciendo encarecer esos productos que eran de primera necesidad. La

38 Cfr *Cédula de Felipe II en Madrid a 7 de junio de 1576, Ley XIV, Tit XIII, Libro VIII de la Recopilación de Indias.*

39. Cfr. *Leyes XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, Libro VIII de la Recopilación de Indias*

Alhóndiga se encontraba bajo la vigilancia de dos regidores que se les denominó diputados, y a ella debían llevar los labradores y vendedores el trigo, la cebada, la harina, debiendo declarar la forma de adquisición de éstos, ya fuera por cosecha o por compra; y a dicha Alhóndiga debían acudir los comerciantes y panaderos para surtir sus tiendas o amasijos; nadie podía comprar ni vender fuera de la Alhóndiga ninguno de los productos antes mencionados, y los dueños de ellos que ahí los depositaran, debían venderlos dentro de veinte días, pues pasado ese plazo la venta era realizada por los diputados, y ningún panadero podía comprar más cantidad de harina o de trigo que la necesaria para el amasijo de dos días. Los arrieros y carreteros que transportaran alguno de los productos referidos, tenían la obligación de depositar la carga en la Alhóndiga, y el dueño de la mercancía estaba obligado a pagar por contribución tres granos de oro común por fánega o quintal, destinándose la cantidad reunida para el pago de gastos del establecimiento.

Si bien, todo lo anterior equilibraba y mantenía a una altura proporcional los precios de los productos, constituía uno de los mayores obstáculos para el comercio y la agricultura, toda vez que quitaba la libertad en los contratos, establecía un monopolio oficial, y por ende, la parálisis de las transacciones.⁴⁰

A través de una disposición de los reyes de España, se estableció que los pesos y medidas para el comercio se ajustaran en México a los de Castilla; y así se realizó, sin embargo se conservaron varias de las antiguas medidas de los naturales de la tierra; por ejemplo, en las ventas de leña, hasta nuestra época no se ha podido perder la costumbre de arreglar el contrato de efecto, tomando el zontle que son cien manos, y cada mano que son cinco trozos de leña.

No obstante la introducción de la moneda fraccionaria en el

40 Cfr *México a Través de los Siglos*, Tomo IV, Pág. 61. Ed Cumbre, México

comercio interior, se perpetuó el uso de los trueques o cambios, sirviendo por lo general el maíz como mercancía de más común uso para estas operaciones; por lo que no sólo durante el siglo XVI, sino hasta el siglo XIX, muchos indios acudían a los mercados para adquirir lo que necesitan, llevando maíz en vez de moneda.

Una costumbre que aún se conserva, es la del tianguis, reglamentada por los españoles durante el primer siglo de la Conquista, consistente en asignar a cada uno de los pueblos de mediana importancia, un día fijo para que concurrieran a éste todos los pequeños comercios de los productos necesarios para la vida, y ahí los compradores se abastecieran de lo que a su juicio resultase suficiente para toda la semana. Estos tianguis trajeron un gran movimiento comercial, toda vez que no se limitó a pequeñas ventas ni a artículos de primera necesidad, sino que ese día establecido, asistían al pueblo los compradores que solicitaban grandes cantidades de maíz, trigo, frijolo o cebada, así como los agricultores que poseían estos artículos. En aquellos tiempos, los tianguis llegaron a ser una significativa ventaja para el comercio interior, ya que representaron el papel de las grandes ferias que en determinadas ocasiones los reyes de España concedieron a algunas ciudades del continente americano.

Al paso del tiempo, el comercio se vio favorecido con la creación del tribunal del consulado, ya que tuvo un representante oficial y autorizado que informara al monarca español sobre las necesidades del comercio en la Nueva España. Así mismo, el prior y los cónsules en México se empeñaron en la construcción de caminos y puentes, facilitando con todo esto las transacciones mercantiles, ya muchas de las grandes vías que cruzaron el territorio de la colonia en los siglos posteriores se debieron a la iniciativa y a la constancia del consulado.

Durante el siglo XVI empezó el desarrollo del comercio en la Nueva España como consecuencia de la comunicación con las

Filipinas y el tráfico con los puertos de Guatemala y Perú, cabe aclarar que este comercio habría prosperado de una forma mayor, de no haber sido por las disposiciones restrictivas dictadas por los reyes de España, obligados por las constantes quejas y sujeciones del consulado de Sevilla. ⁴¹

Sin lugar a dudas, el estancamiento fue el más grande de los males que trajo al comercio en la Nueva España; pues el gobierno convertido en comerciante y con el derecho del monopolio, al paso que era el árbitro en el precio del producto estancado, no permitieron la competencia, quitaba de las manos del pueblo multitud de ramos que podían ser fuente no sólo de honrado bienestar, sino de riqueza para muchas familias.

1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE

El movimiento de independencia se desarrolló en México durante un período de once años, de 1810 a 1821. El dominio español había cesado para siempre, y desde ese momento, los ciudadanos de un dilatado imperio, libres, entrarían a gozar de todos sus derechos; se constituirían de la manera más similar a sus necesidades, con leyes propias para avanzar de manera rápida hacia el camino de la civilización.

Durante los primeros años de vida independiente, con anterioridad a la vigencia del primer Código de Comercio (1854), se dictaron algunas leyes sobre materia mercantil, tales como la "Ley sobre derecho de propiedad de los inventores o perfeccionadores sobre alguna rama de la industria", el "Reglamento y arancel de Corredores de la Ciudad de México", ambos del 18 de noviembre de 1834.⁴²

El hecho de que se hallaban radicados en la capital del

41. *IDEM.*

42. *Barcera Graf, Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, Pág 21, Ed Porrúa, S A, México, 1991.*

virreinato los más acaudalados personajes, de ser el asiento de la corte, y por tanto, ciudad del lujo y del comercio, dando de esta manera, a la ciudad un aire aristocrático y animaba en extremo a más de ciento cincuenta mil habitantes que formaban su población.

La grandeza de la ciudad correspondía absolutamente al solemne y extraordinario suceso de aquel día, la consumación de la independencia. El caso aunque, largamente y con anhelo esperado, que el entusiasmo y ánimo producido por tan grandioso acontecimiento no podía extinguirse con la entrada del ejército trigarante.

El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba habían puesto las bases, con lo cual acababan con la independencia, pues si bien, el Plan de Iguala establecía en su artículo 15 que todos los ramos del Estado quedasen sin alteración alguna, y aún los empleados políticos, eclesiásticos, civiles y militares en el estado mismo en que existían; y según el artículo 21 del citado plan, se procedería en los delitos con total arreglo a la Constitución española, por lo que era más que evidente la insuficiencia de dichas disposiciones para acudir sin demora a satisfacer las emergencias que sobrevendrían al día siguiente de haberse consumado la autonomía; además de que cada grupo había hecho su independencia en favor de sus ideales.⁴³

Debido a la carencia de recursos propios para satisfacer las necesidades públicas, se estableció una lucha de partidos; que trajo por resultado medidas precipitadas e insuficientes tomadas por la Regencia y la Junta Gubernativa, siendo las más dictadas sin meditar los planes, que tan sólo tenían por propósito cubrir las exigencias del momento.

Iturbide, con el objeto de crearse popularidad, desde que

43 Cfr. *Historia de México, Tomo VI, Pág. 329, Ed. Salvat, México, 1974*

estuvo en Querétaro decretó la abolición de algunos tributos; la Junta redujo a seis por ciento el derecho de alcabala que antes era de un diez y seis por ciento, suprimiéndose también el no despreciable impuesto por barril al aguardiente de caña, los derechos sobre los comestibles, así mismo se disminuyó la alcabala que pagaba el pulque.

Esta reducción, tuvo una mayor importancia en la medida en que los gastos que se decretaban, sin tomar en cuenta el lamentable estado del tesoro ni las obligaciones contraídas por empréstitos y por la ocupación forzada de caudales, semejante a la que se le hizo de la conducta que marchaba para Acapulco.

A todo lo precedente se le sumaba la destrucción de la renta del tabaco, que por falta de pago a los cosecheros, se vieron en la necesidad de vender dicho artículo a los contrabandistas, sin que bastaran a reparar la pérdida que se padecía los variados decretos dados para restablecer tal renta; pues esta existencia llegó a ser tan precaria por estar en la indecisión de si sería más conveniente el monopolio que la venta libre del tabaco, sobre la que se podría establecer una contribución.⁴⁴

Aunque el comercio durante esta época gozaba de autonomía y quedaba abierto a todas las naciones, en éstas no se sabía la forma en la cual podía efectuarse, toda vez que ni se había elaborado y mucho menos dado a conocer el arancel marítimo, ni se habían designado los puertos donde el comercio de altura debería ejercitarse.

Los inconvenientes de la anterior deficiencia no tardaron en manifestarse a la llegada de buques franceses y norteamericanos a puertos que no estaban habilitados, y en otros que, aunque lo estaban, faltaba algo por demás imprescindible, que eran las

44. Cfr *México a Través de los Siglos*, Tomo VII, Pág 38, Ed Cumbre, México.

para recibir las mercancías, y designaban los derechos que deberían pagar por su descarga e internación; tratando de librar esta dificultad se optó por señalar cuotas arbitrarias hasta la formación del arancel, cuyas bases fueron muy liberales, ya que se asignó un derecho del veinticinco por ciento sobre tarifa, y aún sobre el aforo a los artículos no comprendidas en ella: el oro o la plata acuñada o en pasta; se vinieron a establecer moderadas cuotas como derecho de exportación; dentro de las prohibiciones se redujeron a pocos artículos, declarándose libres a la mayor parte de los productos industriales y agrícolas; así como para la introducción; de igual manera se dieron por libres las máquinas y aquellos instrumentos útiles para la minería, para la agricultura, para las ciencias y las artes: los libros no empastados, las plantas exóticas, la música impresa y los animales vivos.

Los puertos que se habilitaron para el comercio exterior fueron los mismos que como tales habían sido designados por las Cortes de España.⁴⁵

En lo relativo al comercio interior se dieron otras reglas, dejando subsistente el antiguo, molesto y tan complicado sistema de alcabalas, que tan sólo lo diferenciaba el cambio de cuotas, las cuales consistían en veinticinco por ciento sobre artículos importados del exterior, y como tributo interno ocho por ciento, el cual debía pagarse en el lugar de su final destino; con excepción de los aguardientes y vinos extranjeros y mexicanos, que debían pagar un veinte y un doce por ciento, respectivamente, asignados por un decreto posterior a la expedición del arancel.

Desde luego, que los efectos de este arancel debían ser dudosos y tardíos, y entre tanto se verificaba, lo único cierto es que la pobreza del erario continuaba, a la cual contribuía notablemente la circunstancia de que, siendo Veracruz en

45 Cfr. México a Través de los Siglos, Tomo VII, Pág. 38, Ed. Cumbre, México.

aquellos tiempos el único puerto frecuentado por el comercio y que por ende, rendía mayor cantidad de productos, en esa fecha se encontraba clausurado a causa de ocupar las tropas españolas el Castillo de San Juan de Ulúa, en el que su gobernador Dávila cobraba de los buques que necesariamente fondeaban del pie de aquella fortaleza los derechos por él establecidos, para los efectos de hacerlos desembarcar en ella y que de manera clandestina se llegasen a introducir a la postre en Veracruz mediante la vía de contrabando.

Todas las rentas habían sufrido las mismas bajas en sus productos, y como esto era genérico hacia todas las provincias, las cajas foráneas con trabajo podían cubrir sus atenciones, y no sólo mandaban sobrante alguno a la tesorería general de México, sino que pedían suplementos.

Entre el año de 1826 y 1827, el estado de la Hacienda se encontraba muy frágil y los negocios no daban señal alguna de mejora; no obstante lo anterior, como los problemas pecuniarios, más que en lo presente, amenazaban lo futuro, el gobierno marchaba sin hallar grandes tropiezos, pensando en agrandar las relaciones exteriores. Don Sebastián Camacho, que había concluido en Londres un tratado, pasó hacia Francia para consultar sobre la posibilidad de celebrar otro tratado con el gabinete de las Tullerías: alentaban al intento del manejo impreciso del gobierno francés y las exigencias de los comerciantes que creían comoprometidas sus fortunas, sin tener el apoyo de las repúblicas americanas representantes que protegieran sus intereses.⁴⁶

El gabinete de Carlos X quiso, con los principales de la Santa Alianza, combinar con la posición que guardaba enfrente de ella con las necesidades del comercio francés y con las

46 *Cfr. México a Través de los Siglos, Tomo VII, Pág. 39, Ed Cumbre, México*

indicaciones del ministro mexicano.

Al fin, se celebró de una forma muy peculiar, un convenio con tintes de tratado de comercio, tan sólo para conceder simple permiso para que los buques mexicanos pudiesen entrar en los puertos de Francia; para nombrar cónsules de una y otra parte, y exigir por la de México las ventajas de la nación más favorecida; que visiblemente las ventajas positivas eran para los comerciantes franceses, ya que México no podía llevar buques mercantes a Francia ni a ninguna parte de Europa, pues ni los productos naturales ni las industrias le permitían tener una marina mercante.⁴⁷

México siempre se ha caracterizado por salir adelante aún en las adversidades, pues como ya hemos analizado con anterioridad, desde sus inicios, la vida de nuestro país no ha sido fácil, ha estado llena de obstáculos que le han impedido un desarrollo óptimo, así mencionaremos tres etapas generales que se distinguen en la evolución mercantil de nuestro país:

A) De 1521 a 1810- de la conquista hasta el momento en que el monopolio comercial de España en México queda destruida casi totalmente.

B) De 1810 a 1880- en que se inicia el imperialismo económico moderno. Durante este período los beneficios del comercio mexicano fueron para Inglaterra.

C) De 1880 a la época actual; durante esta etapa los beneficios del comercio y riquezas de México han sido principalmente para los Estados Unidos.⁴⁸

47. Cfr. Reyes López, Amalia, *Historia de México*, Pág 241, Ed. CECSA, México, 1993.

48. Cfr. Cué Cánova, Agustín, *Historia Social y Económica de México*, Pág 92, Ed. Trillas, México.

En decreto del Congreso del 16 de octubre de 1824 se abolieron los consulados; mientras que en marzo de 1826 se suprimieron los Tribunales de Minería; sin embargo, la consumación de la independencia de México no trajo aparejada la desaparición del derecho privado español, por lo que continuaron vigentes las Ordenanzas de Bilbao, según decreto del 15 de noviembre de 1841.⁴⁹

⁴⁹ Cfr Barrera Graf, Jorge, *Instituciones de Derecho Mercantil*, Pág. 21, Ed Porrúa, S A , México, 1991; y Mantilla Molina, Roberto, *Derecho Mercantil*, Pág 14, Ed Porrúa, S A , México, 1996

.....
.....

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: C A P I T U L O ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: I I ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

.....
.....

CAPÍTULO SEGUNDO

GENERALIDADES DEL COMERCIO AMBULANTE

2.1 EL COMERCIO

2.1.1. CONCEPTO

Es importante mencionar que el presente capítulo se integra a partir de las generalidades del comercio ambulante, sin embargo, deberemos hacer referencia primeramente al comercio en general, y con posterioridad trataremos de una manera más específica y clara al comercio ambulante.

"La palabra comercio proviene del latín commercium; ii, n, mercatura."⁵⁰

De esta manera podemos establecer que "comercio es la negociación que se hace comprando, vendiendo o permutando géneros o mercancías."⁵¹

El comercio es un tipo de aparato circulatorio del organismo que es la sociedad, y la diversidad de sus integrantes producen los distintos bienes y servicios que tienen que llegar a través de esta actividad a todas las partes integrantes de la misma, a efecto de satisfacer sus necesidades.

Cabe señalar que el comercio organizado y establecido en México es considerado como uno de los sectores más importantes de la economía del país, pues deja una alta contribución tributaria, además de tener una labor de servicio directo a la población.

Así, de esta forma, el comercio establecido cumple con los

⁵⁰ Pimentel Alvarez Julio, Diccionario Latín-Español / Español-Latín, Ed Porrúa, S A, México, 1996
⁵¹ Enciclopedia Salvat, Tomo III, Págs 822 y 823, Ed Salvat, México, 1976

requerimientos legales; sin embargo, en los últimos años, pese a ser una de las actividades más importantes para el desarrollo de la economía, este tipo de comercio se ha visto notoriamente afectado por factores que han dañado su desarrollo, principalmente por el alarmante aumento del comercio ambulante.

Refiriéndonos al comercio ambulante en específico, entendemos por éste al "conjunto de actividades mercantiles, cuyo desenvolvimiento no se ve reflejado en las estadísticas ni cuentas nacionales, es un problema que se sigue agudizando en el marco del sector comercio, al cual resulta impostergable darle solución."⁵²

El ambulante también puede concebirse como aquellos actos de carácter mercantil, de los cuales su desarrollo se encuentra al margen de aquellos oficialmente aceptados dentro de la economía del país.⁵³

El comercio en vía pública es aquel que se desarrolla en dos grupos fundamentalmente: el comercio de subsistencia y el de alta rentabilidad. El primero de éstos se encuentra formado por personas que por lo regular no superan la percepción de un salario mínimo, el manejo de sus inversiones es mínima y volúmenes de venta monetariamente ínfimos. Refiriéndonos al segundo, es decir, al de alta rentabilidad contempla un mayor ingrediente de valor y volumen en todas aquellas mercancías que manejan.⁵⁴

El ambulante es el conjunto de actividades a través de las cuales se realizan diversas transacciones de bienes o servicios que pese a que se conoce su existencia por parte de las autoridades, no se registran en las estadísticas e indicadores nacionales, ya que al ser omitida ante la autoridad fiscal la

52 Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Pág 9, Mayo de 1990

53 Cfr Economía Informal El Comercio Ambulante en la Ciudad de México, Pág 11, Diciembre , 1988, CANACO.

54 Cfr Economía Informal, 1989, Pág 18, CANACO, México, 1989

declaración de los ingresos que generan, quedan fuera de la contabilidad del país.⁵⁵

2.1.2 NATURALEZA JURÍDICA

Desde el comienzo de los tiempos el hombre, preocupado por satisfacer sus necesidades, por supuesto, primeramente las más elementales, y seguido de ello, aquellas que le facilitaban su vida en sociedad, ha venido realizando un sinnúmero de actividades encaminadas a obtener dichos satisfactores.

De esta forma, se dedicó en primer lugar a la recolección de frutos, con posterioridad a la caza y a la pesca, y finalmente a la agricultura, adquiriendo así, la condición de sedentario.

Al ubicarse pues en un solo lugar, se diversificaron las actividades económicas, haciéndose de esta manera más específicas, pero a la vez realizando el intercambio de mercancías que algunos de ellos poseían por otras que a la vez necesitaban, creándose lo que conocemos como trueque.

Al paso del tiempo, y a lo cual ya he hecho alusión en el capítulo respectivo a la breve noticia histórica, los sistemas económicos evolucionaron apareciendo ciertas unidades de aceptación general que servían para adjudicarse los objetos o satisfactores que se requerían, creándose de esta forma la moneda, y con ésta de una u otra manera, a entendimiento o no del hombre perfeccionó el contrato de compraventa.

Desde luego, que esta actividad representó para muchos su *modus vivendi*, siendo inclusive, la piedra angular en que se basó el desarrollo de muchas civilizaciones de la antigüedad, tales como China en el lejano Oriente; Siria, Persia o Media en el cercano

⁵⁵ Cfr *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág 15, CANACO, México

Oriente.

El comercio tuvo un desarrollo cada vez mayor, siendo necesaria, desde luego, una regulación de carácter jurídico que le otorgara las directrices, a efecto de que los negocios y transacciones se llevaran al cabo en un marco de justicia y legalidad.

Y es que acaso, ¿podríamos concebir al comercio sin una regulación de carácter jurídico?

Desde luego que no. Desde esos remotos tiempos y hasta nuestros días, la actividad mercantil debe de contar con una regulación a través de normas jurídicas de carácter general y de contenido abstracto.

En nuestros días se hace necesaria una reglamentación clara y específica del comercio ambulante, ya que debido al crecimiento desmesurado de la población y con ello de este tipo de actividad, cada vez resulta más difícil el control tan necesario, tanto de los propios comerciantes en cuanto el precio de sus productos, de la calidad y garantía de los mismos, la ubicación en las calles e inclusive el control por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que pudieran tener participación en la contribución en el gasto público.

Atendiendo a la clasificación del comercio ambulante, este puede ser de acuerdo al tamaño de la inversión y al nivel de ingresos:

- A) De subsistencia.
- B) De alta rentabilidad.

A) De subsistencia.

Está integrado por personas que diseminados por las calles,

se dedican a actividades no calificadas, tales como venta de juguetes, flores, artesanías, papel facial, dulces, aceites lubricantes y accesorios para auto; cuyo objetivo es obtener recursos necesarios que les permitan subsistir.⁵⁶

Este tipo de vendedor ambulante representa la alternativa más inmediata para que el marginado se allegue recursos.

Las personas dedicadas al ambulante de subsistencia, por lo regular no superan la percepción de un salario mínimo, manejando inversiones mínimas y volúmenes de venta muy bajos.

El producto generado en esta actividad es prácticamente nulo, no tiene efectos dentro del impacto de la economía nacional; sin embargo, no obstante lo anterior, su existencia afecta ciertos rubros, como los concernientes a la salud, seguridad social, vialidad e imagen turística principalmente, por lo que esta clase de ambulante es considerado por las autoridades como un mal necesario.⁵⁷

B) De alta rentabilidad.

El producto económico obtenido por este género de ambulante es de tal magnitud, que les permite obtener excedentes considerables, a tal grado que su omisión fiscal daña severamente las finanzas públicas de México.

En el ambulante de alta rentabilidad se encuentran individuos que cuentan con un determinado grado de preparación, ya que cuando menos manejan la aritmética básica, y tienen una noción mercantil empírica o teórica suficiente para manejar sus negocios.⁵⁸

El comercio ambulante se ha clasificado en diversas modalidades

56. Cfr *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Págs. 21 y 22, CANACO, México.

57. Cfr *Economía Informal, 1989*, Pág 21, México, 1989, CANACO.

58. *IBIDEM*, Pág 23

que a continuación mencionaré:⁵⁹

i) Concentraciones de ambulantes.

Comercializan principalmente artículos eléctricos y electrodomésticos importados; ropa, calzado, refacciones para automóvil, bisutería, discos, cassettes. La mayor parte de estos ambulantes desarrolla su actividad de lunes a sábado y en lugares de mayor afluencia de consumidores.

ii) Mercados sobre ruedas y tianguis.

En un principio esta categoría de ambulante fue creada por las autoridades como unión de productores y consumidores de manera directa, cuya finalidad era la de llevar artículos de primera necesidad a zonas marginadas que carecían de mercados públicos o comercios especializados; sin embargo, este objetivo se ha desvirtuado al ser instalados en zonas medias e inclusive altas.⁶⁰

iii) Tianguis Bazares.

Este género de ambulante se han constituido en su mayoría por personas que buscan obtener ingresos adicionales, es decir, gente que tiene un trabajo y un sueldo entre semana, pero busca un ingreso mayor. Operan regularmente los sábados, domingos y días festivos, y principalmente se encuentran ubicados en terrenos baldíos.⁶¹

iv) Puestos metálicos fijos en la vía pública

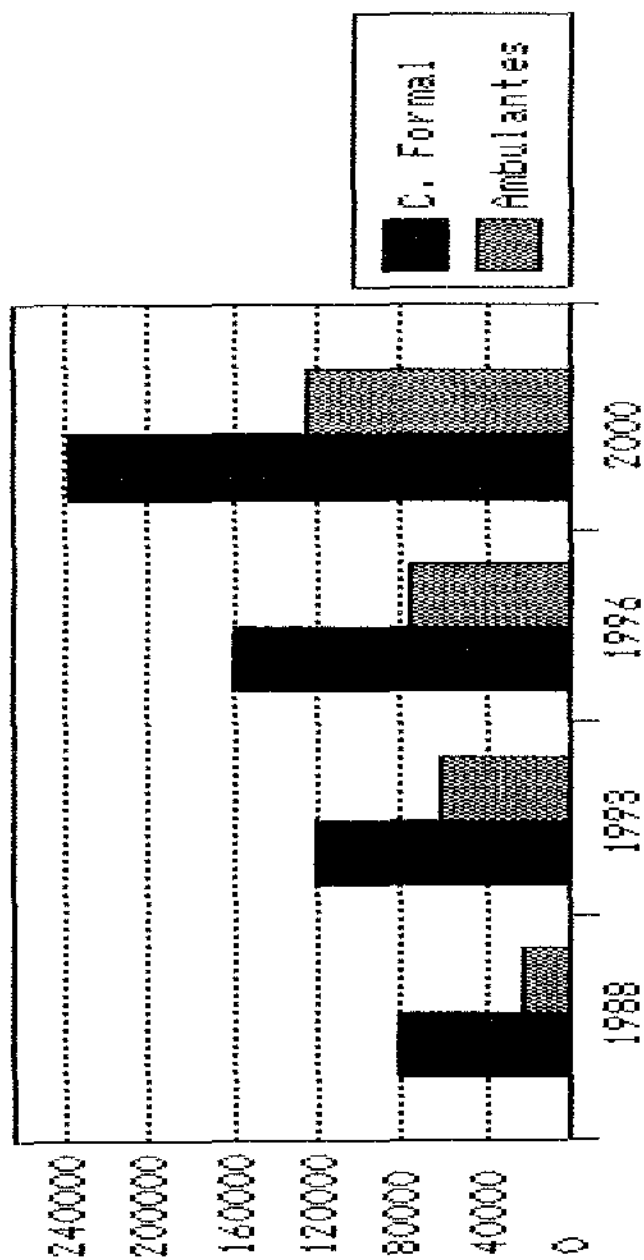
Presentan sin lugar a dudas, por sus características el mayor problema, principalmente por la venta de alimentos preparados en la vía pública sin cuidados de higiene y el manejo de alimentos de fácil descomposición. Este tipo de ambulante también presenta otra desventaja, pues ponen en riesgo constante la seguridad

59. Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, CANACO, pág.29

60 Cfr *Economía Informal, 1989 CANACO, Pág 32 Tercera Edición Actualizada, México*

61. IDEM

Número de Puestos Ambulantes



Fuente : X y XI Censo Comercial, INEGI .
Los datos empleados para el año 2000 son estimaciones de la CONCANACO .

del peatón, ya que utilizan tanques de gas y obstruyen la vía pública.

v) Puestos aislados.

Son actividades de subsistencia con facilidades por parte de las autoridades para ejercerlo. Por lo general este tipo de ambulantes realizan sus actividades en las salidas del Sistema de Transporte Colectivo y en ocasiones en sus pasillos y andenes.⁶²

2.1.3 SUJETOS

Al referirnos a los sujetos del comercio, no sólo abarcamos a los comerciantes, sino que también lo son aquellos que realizan de manera accidental actos de comercio, de acuerdo como lo disponen los artículos tercero y cuarto del Código de Comercio.

Evidentemente es muy difícil, enunciar una definición precisa de comerciante, por lo cual echaremos mano de ciertos códigos de comercio vigentes en la actualidad en algunos otros Estados:

A) Bélgica. Art. 1: "Son comerciantes los que ejercen actos calificados como comerciales por la ley, y que hacen de ellos su profesión habitual"

B) Colombia. Art. 9: "Se reputan en derecho comerciantes las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio se ocupan ordinaria y profesionalmente en alguna o algunas de las operaciones que corresponden a esa industria y de que trata el presente código"

C) Francia. Art. 1: "Son comerciantes los que ejercen actos de comercio y hacen de ello su profesión habitual".

62 Cfr *Economía Informal, 1989* Págs. 34 y 37, *México, 1989, CANACO.*

D) España. Art. 1: "Son comerciantes, para los efectos de este código: 1) Los que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, se dedican a él habitualmente; 2) Las compañías mercantiles e industriales que se constituyeren con arreglo al código".

E) Panamá. Art. 28: "Es comerciante el que teniendo capacidad legal, realiza por profesión y en nombre propio actos de comercio".

F) Portugal. Art. 13: "Son comerciantes: 1) Las personas que teniendo capacidad para practicar actos de comercio hacen de ello su profesión; 2) Las sociedades comerciales" ⁶³

Como hemos observado, en las definiciones que de alguna u otra manera han tratado de darnos los legisladores de diversos países, se incluyen requisitos no indispensables, e inclusive omiten algunos otros que se dan con frecuencia; tal es el caso de que en nuestro país en la definición legal no se establece un elemento importantísimo, que es el de ejercer el comercio en nombre propio, pues no es suficiente ejercer actos de comercio con capacidad legal para ello y que se efectúe como ocupación ordinaria, para tener la calidad de comerciante. Es desde luego, para obtener tal calificativo que el ejercicio habitual se ejecute por cuenta de quien la realice.

En opinión del maestro Rodríguez y Rodríguez, comerciante es "el sujeto jurídico del derecho mercantil, el personaje central del mismo, aunque el Código de Comercio Mexicano se base en un criterio subjetivo-objetivo, para la delimitación de la materia que le es propia." ⁶⁴

"Es comerciante quien ejerce una profesión comercial, entendiendo por ella toda explotación o empresa que tenga por

63 Cámara Héctor, *Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones*, Pág 647 y 648, Año 15, No. 89, Ed Depalma, Buenos Aires, Argentina, Octubre de 1982

64 Rodríguez Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Pág.37, Ed. Porrúa, S A, México, 1992

objeto la realización de actos de comercio."⁶⁵

Comúnmente, se concibe por comerciante al marchante, al mercader. En un principio, tal y como lo vimos en el capítulo anterior, comerciante era el que compraba y el que vendía. Sin embargo, hoy por hoy son comerciantes muchas personas que no compran ni venden y que realizan actividades que para nada hacen alusión al concepto tradicional del comercio; y por tanto, son comerciantes aquellos que realizan de manera profesional, las actividades relativas a empresas de construcciones y trabajos públicos, fábricas y manufacturas, transportes, librerías, editoriales y talleres tipográficos, todos los cuales presumen quehaceres de carácter industrial.⁶⁶

Por comerciante podemos entender tanto al más humilde de los vendedores ambulantes como aquel magnate industrial, pues el comerciante es aquella persona que reúne las características legales adecuadas para la realización de esta actividad, independientemente del volumen e importancia de su negocio o cualquier consideración.

Ahora, refiriéndonos al comerciante ambulante en específico, o también llamado comerciante de la vía pública, "es una persona que con el desempeño de esta actividad responde a una perspectiva de derecho natural de allegarse de un mínimo de ingresos para vivir, o en su caso para obtener beneficios extraordinarios que, en proporción con los del comercio formal, resultan ser evidentemente altos."⁶⁷

En México, nuestros legisladores, han intentado establecer una definición de comerciante, sin embargo es preciso mencionar que al parecer se han olvidado por completo de ocuparse del

65 Cámara Héctor, *Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones*, Pág. 649, Año 15, No 89, Ed Depalma, Buenos Aires, Argentina, Octubre de 1982

66 Cfr Rodríguez Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Pág. 36, Ed Porrúa, S.A., México, 1992.

67 Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Pág. 9, Mayo de 1990.

comerciante ambulante, no obstante su alarmante expansión en el país, por lo que únicamente haremos alusión al artículo 3o. del Código de Comercio:

"Se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria,
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio."

En la anterior definición legal, encontramos principalmente dos elementos, el de la capacidad y el del comercio como ocupación ordinaria.

El artículo 3o. se refiere a la capacidad, sin embargo, nunca menciona qué debemos entender por capacidad, por lo que nos auxiliaremos del artículo 5o. del propio Código de Comercio, el cual establece que tienen capacidad legal para ejercer el comercio, las personas que, según las leyes comunes, sean hábiles para contratar y obligarse y a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio.

En este orden de ideas, podemos deducir que la capacidad a que se refiere el artículo 3o. es verdaderamente una capacidad de ejercicio, es decir, aquella capacidad indispensable para crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas, una capacidad necesaria para actuar en el campo del derecho.⁶⁸

Por otro lado, tenemos el segundo elemento, la ocupación ordinaria, que no necesariamente debe entenderse que absorba por completo la actividad del individuo o que consagre a la misma todo su patrimonio. Ni tampoco se exige para tener la

68 Cfr Rodríguez Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Pág 37, Ed Porrúa, S A, México, 1992

calidad de comerciante que la ocupación en el comercio sea la principal. Así es de que por ocupación ordinaria se deberá entender que se haga de manera reiterada, frecuente y constante, convirtiendo la actividad mercantil en una actividad profesional, independientemente del resultado económico obtenido.

Es importante destacar que el artículo 35 de la Ley de Hacienda se deriva una categoría de comerciante ambulante entendido como la persona que use las vías públicas del Distrito Federal para realizar actividades mercantiles de cualquier tipo, ya sean en puestos fijos, semifijos o en forma ambulante.

2.1.4. OBJETO

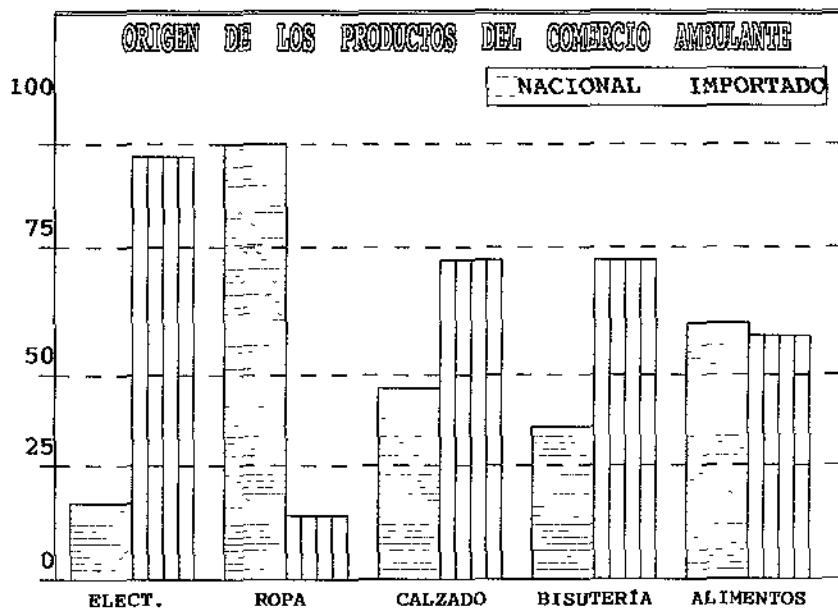
Tal y como hemos venido advirtiendo, ningún sitio puede poseer todos aquellos productos que sus habitantes requieran para satisfacer todas sus necesidades, pues nos encontramos que en algunos lugares hay abundancia de algún producto, sin embargo, falta algún otro u otros tantos; como consecuencia de lo anterior, se hace necesario vender lo que sobra y comprar lo que falta, a efecto de que las carencias de los habitantes sean cubiertas, dándose de esta manera el fenómeno del comercio.

Por lo tanto, el comercio tiene una importancia notable en el desarrollo de nuestro país, pues tiende a encauzar el progreso económico del mismo. Realizaremos, pues, una clasificación del objeto del comercio, a saber:

OBJETO	[Procedencia	[Nacional
				Extranjera
		Naturaleza	[Electrónicos
				Ropa y calzado
				Bisutería
				Alimentos

A partir de esta estructura, encontraremos que la procedencia de los productos, es nacional o extranjera. Existen algunas mercancías cuya procedencia se desconoce, cabe destacar que estos últimos generalmente tienen su origen en ilícitos o "transacciones misteriosas".

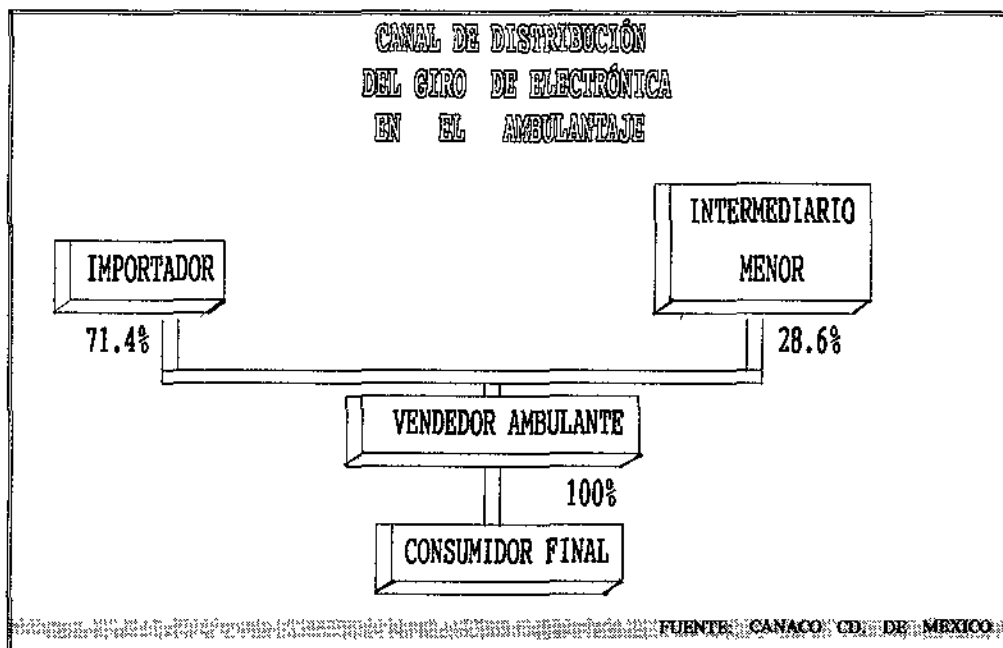
Para una mejor comprensión de los anteriores datos, presentamos las gráficas correspondientes:



FUENTE: CANACO, CD. DE MEXICO

Por otro lado hemos mencionado que el objeto, puede ser de diversas características, atendiendo al lugar en donde se lleve al cabo el comercio ambulante y al público al que esté destinado. El comercio ambulante ha incursionado en prácticamente todas las áreas económicas, empero, podemos citar a continuación los siguientes rubros :

a) **ELECTRÓNICA.** Todo lo comprendido en ella, tal como televisores, juegos de video, grabadoras, stereos, máquinas de escribir, teléfonos, videograbadoras, cassettes, cámaras de video, radios, ventiladores, juguetes, regresadoras de video, electrodomésticos, e inclusive hasta computadoras portátiles. Este es uno de los giros que mayor ingreso económico percibe, ya que tiene un margen de utilidad estimado en un 55%.⁶⁹

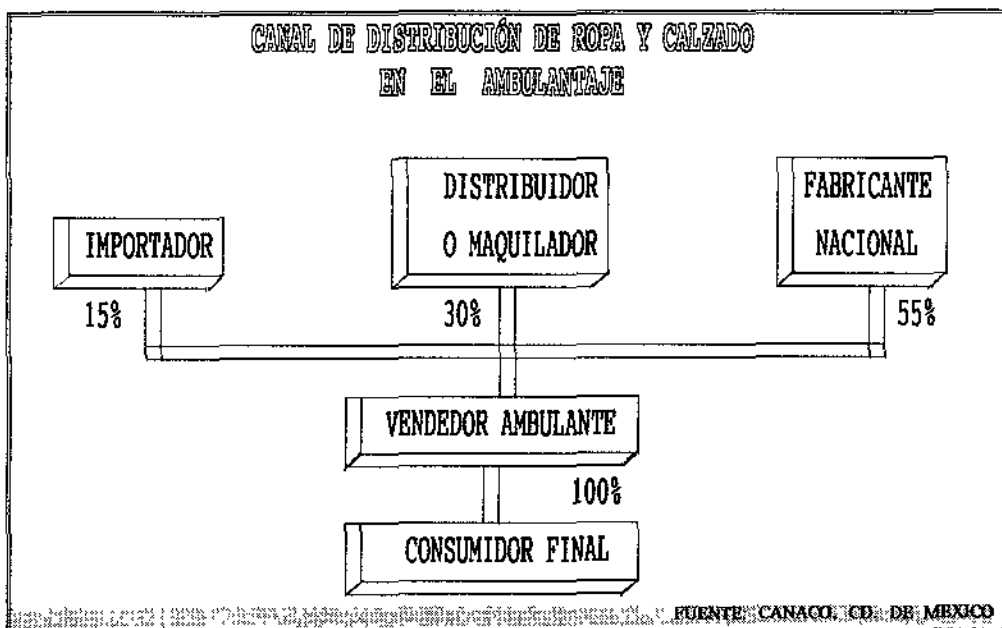


Las compras se realizan sin recibir factura alguna y mucho menos garantía. Los ambulantes comercializan productos de procedencia extranjera que entran al país de una manera ilegal, mejor conocido como mercancía de fayuca o contrabando, pero también venden artículos nacionales adquiridos directamente con fabricantes,

69 Cfr *Economía Informal, 1989, CANACO, Pág 27, México, 1989, CANACO*

maquiladores y distribuidores mayoristas que operan de alguna forma de manera ilegal.

b) ROPA Y CALZADO. Vestidos, pantalones, camisas, blusas, suéteres, chamarras, ropa y accesorios para bebé, ropa deportiva, tenis, zapatos de vestir para dama y caballero, corbatas y hasta trajes. Este se encuentra ubicado dentro del segundo giro de mayor rentabilidad, pues obtiene utilidades del 35%.⁷⁰

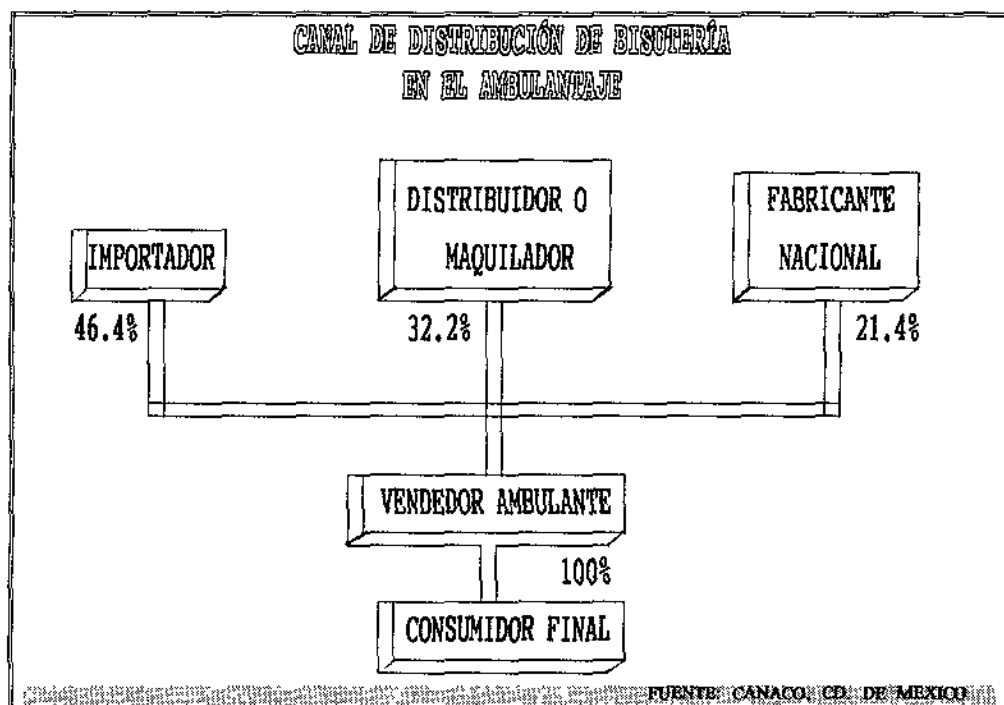


Los ambulantes comercializan con ropa y calzado que no cuentan con marca registrada, que en muchos de los casos son artículos de procedencia extranjera. Su venta se hace bajo la advertencia de que la mercancía no se prueba ni se hacen cambios o la respectiva devolución en caso de estar defectuosos. La característica principal de la ropa es que no cumplen con el reglamento de etiquetas que

70 *IBIDEM*, pág. 28.

hagan saber su calidad, marca y tipo de tela. Por lo que respecta al calzado, el zapato de vestir es de origen nacional, elaborado por fabricantes nacionales informales; en cuanto al zapato tipo tenis es generalmente de importación.

c) **BISUTERÍA.** Aretes, collares, pulseras, gargantillas, anillos, brazaletes, paraguas, cepillos, cinturones, etc. La bisutería igualmente observa un margen de utilidad del 35%.⁷¹

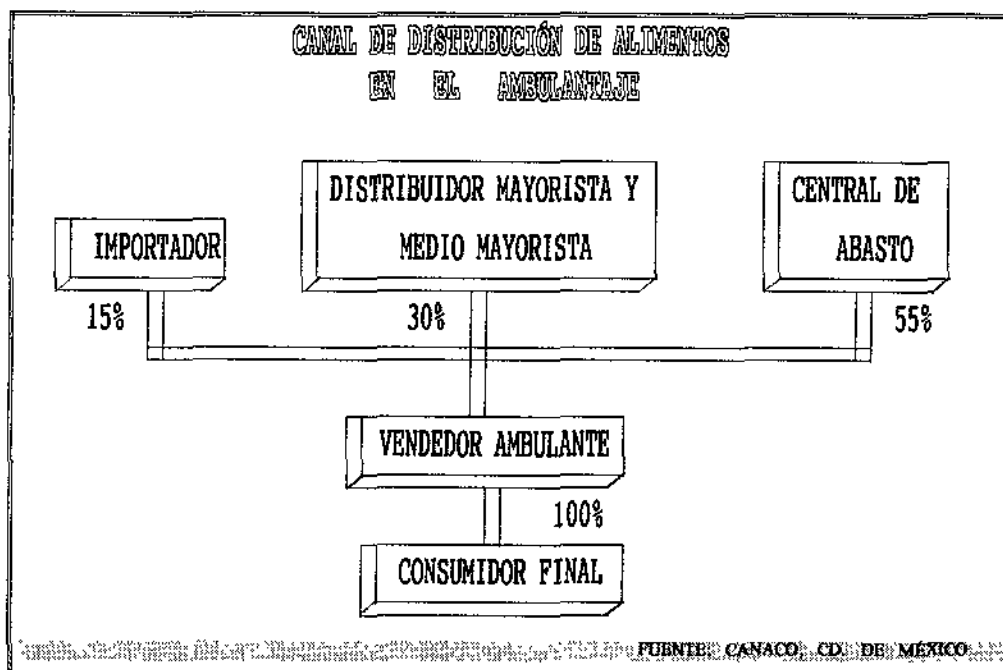


En este ramo encontramos que hay varios productos mejor conocidos como "chatarra". La bisutería en el ambulante ofrece productos que en su mayoría son de importación, y tan sólo una parte son nacionales; desde luego que estos productos no cuentan con marca registrada, y en los más de los casos

71 *IBIDEM*, Pág. 29

cuando uno de estos productos tiene algún defecto, argumentan los ambulantes "que una vez salida la mercancía no se admite devolución", negándose a hacer el cambio de la mercancía, y de esta forma dañando la economía del consumidor.

d) ALIMENTOS. Enchiladas, sopes, quesadillas, huaraches, hamburguesas, hot-dogs, sincronizadas, tortas, tacos, pizzas, tamales, elotes, aguas preparadas, pasteles, pan, postres, fruta picada, cocteles de mariscos, aguas frescas, jugos, licuados, dulces, golosinas y hasta productos para ser cocinados en hornos de microondas. Por lo que respecta a los alimentos su margen promedio de utilidad es del 45%.⁷²



El problema que presentan los alimentos en la vía pública es que el consumidor desconoce su calidad, condiciones en que se preparan, así como el cuidado que se tiene con los mismos, todo

72 IBIDEM, Pág. 30.

lo anterior aunado al polvo, y algunos componentes orgánicos nocivos que contaminan los alimentos, provoca que aproximadamente el 90% de las enfermedades registradas y atendidas por la Secretaría de Salud en el Distrito Federal se deben a enfermedades gastrointestinales.

Los anteriores porcentajes de ingresos que reportan de utilidades el ejercicio del comercio ambulante han influido en la decisión de varias personas de practicar este tipo de actividad informal.

2.15. RÉGIMEN

Primeramente nos referiremos al artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a grandes rasgos establece que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que más le acomode siendo lícito; sin embargo, más adelante el propio artículo limita el ejercicio de esta libertad en tres casos a saber: por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa cuando los derechos de la sociedad sean ofendidos.

De lo anteriormente expuesto en el artículo 5o. se desprende que no debe entenderse de manera alguna que la libertad de comercio se conciba en términos absolutos, ya que dicho artículo establece limitantes; por lo que se concluye que el comercio ambulante está claramente contraviniendo a la Constitución.

Cabe destacar, que nos remitiremos en las próximas líneas a las diversas legislaciones y reglamentos que rigen en el Distrito Federal, toda vez que es el lugar en que más se ha desarrollado el problema del ambulante.

Por lo que refiere a la Ley de Salud para el Distrito Federal, establece que en materia de salubridad local corresponde al Departamento la regulación y el control sanitario de vendedores ambulantes; lo que constituye un medio de control cuyo efecto es evitar que los consumidores tengan problemas de salud. El anterior precepto de ningún modo indica una autorización para el ejercicio de este tipo de comercio, simplemente, como ya mencionamos es un medio de control.

En lo relativo al Reglamento de Tránsito del Distrito Federal menciona que los usuarios de la vía pública deben abstenerse de todo acto que pueda constituir un obstáculo para el tránsito de peatones y vehículos, así como de poner en peligro a personas o que causen daños a propiedades públicas o privadas, además establece la prohibición de depositar en la vía pública materiales de construcción o de cualquier índole. Por lo anterior podemos entender que está prohibido el colocar en la vía pública cualquier tipo de objetos que obstaculice el tránsito de peatones y vehículos, lo que resulta por demás obvio, violado por los ambulantes, pues colocan puestos en la vía pública obstruyendo ya sea parcial o totalmente la vialidad de personas y vehículos.

En lo concerniente a la Ley de Hacienda, en su artículo 135, deriva una categoría de comerciante ambulante, entendido como la persona que use las vías públicas del Distrito Federal para realizar actividades mercantiles de cualquier tipo, ya sean en puestos fijos, semifijos o en forma ambulante.

El pasado artículo, pone de manifiesto la complicidad por parte de las autoridades hacia los ambulantes, ya que éstos aportan ciertas cuotas, que se encuentran sujetas a un mecanismo de actualización realizado de acuerdo a los índices nacionales de precios al consumidor del Banco de México.

Como hemos visto, el ambulante se encuentra considerado en varias leyes y reglamentos, a efecto de determinar su posición legal; no obstante lo anterior, nos encontramos ante una falta de precisión e incumplimiento de los mismos, dando por resultado la proliferación de este tipo de actividad de una manera desordenada y por demás molesta para la sociedad; por lo que es preciso que la regulación del comercio ambulante quede perfectamente definida, quitando todas aquellas incongruencias y lagunas que en un determinado momento existen en esta actividad y así evitar siga su crecimiento y propagación, pero sobre todo antes de que se convierta en un problema irreversible de orden económico, político y social.

2.2 CLASIFICACIÓN DEL COMERCIO

Para efectos de nuestro estudio, clasificaremos al comercio de dos maneras, la primera de ellas será el comercio establecido, para con posterioridad referirnos al comercio informal, enunciando en cada una de estas actividades sus principales características.

2.2.1. COMERCIO ESTABLECIDO

En México, el comercio establecido es considerado como una de las áreas de mayor importancia en la economía, ya que aporta una alta contribución tributaria, además de su servicio directo para con la población, lo cual ha traído por consecuencia su rápida modernización en nuestro país, cumpliendo por sobre todo con los requisitos dentro del marco de la legalidad.

2.2.1.1 CARACTERÍSTICAS

Se derivan las siguientes:

I CUENTAN CON LOCALES ESTABLECIDOS.

Los comerciantes establecidos cuentan con un local permanente, con espacios idóneos para la realización del comercio, creando un ambiente de orden y regularidad en la operación de un negocio, ya que este tipo de comerciantes actúan en sus funciones con ética y responsabilidad hacia el consumidor.

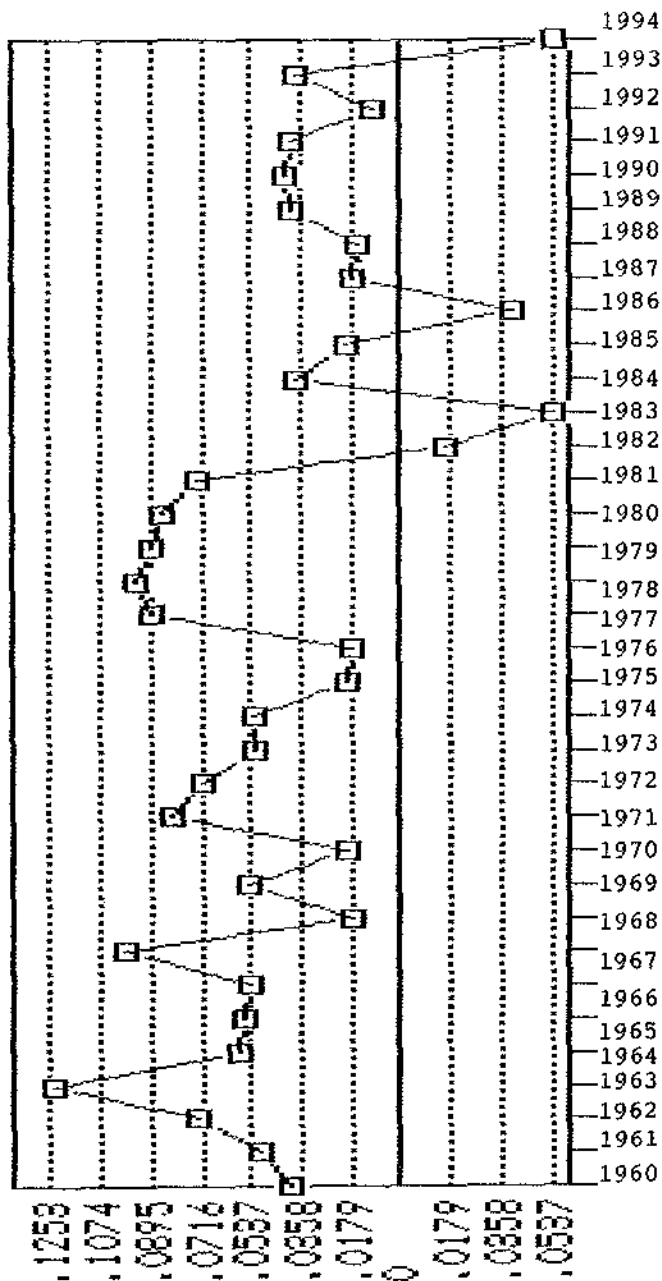
II. DIVERSIDAD DE GASTOS EN LA INSTALACIÓN Y DURANTE LA OPERACIÓN DE UN NEGOCIO

Con respecto al comercio ambulante, el comercio establecido reporta menores ventajas económicas, ya que el comercio organizado debe realizar una diversidad de gastos en la instalación del negocio, tales como la inversión inicial, ya sea por compra o renta del local; lo que se conoce como capital fijo de operación, como muebles, maquinaria y equipo, en su caso; gastos para integrar los inventarios, la mercancía y la papelería, que van desde notas de remisión, facturas, propaganda hasta la publicidad e información básica documental sobre precios de bienes y servicios y disposiciones normativas en general; se necesita además contar con un capital circulante antes de iniciar la operación del negocio; así como algunos otros gastos indirectos necesarios para constituir y llevar a cabo un negocio de manera legal.

Todo lo anterior aunado al sinnúmero de trámites, hacen maratónico el establecimiento de un negocio; así como la obligación que tienen para con el fisco de contribución, tales como el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, ya que de no pagar estas contribuciones, la autoridad tiene por facultad hacer efectivos los créditos no cubiertos, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, cobrando los recargos respectivos e imponiendo las sanciones correspondientes.⁷³

73. Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 44, CANACO, México.

VARIACIONES ANUALES
P.I.B. EN %



Fuente : CONCANACO, SERVYTUR .

III. COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS ADQUIRIDOS DE MANERA LEGAL.

Los productos que adquieren este tipo de comerciantes para su venta es por la vía legal.

Los productos puestos a la venta en comercios establecidos pagan el impuesto correspondiente. En lo relativo a la mercancía de importación, ésta es introducida legalmente al país pagando todos y cada uno de los impuestos y derechos aduaneros a los cuales se encuentran sujetos. El comercio establecido se caracteriza por su responsabilidad y funcionalidad, poniendo a la venta artículos de buena calidad al mejor precio.

IV. LAS GARANTÍAS DE LOS EMPLEADOS.

El comerciante establecido que cuenta con trabajadores a su servicio, tiene la obligación de cubrir las cuotas obrero-patronales; además, de las aportaciones a guarderías; seguros de riesgo de trabajo; aportaciones al INFONAVIT; y el impuesto por erogaciones por remuneraciones al trabajo personal.

Este comerciante, debe elaborar contratos individuales o colectivos de trabajo; proporcionar capacitación y adiestramiento; integrar la comisión mixta de seguridad e higiene; otorgar vacaciones con su respectiva prima vacacional; repartir utilidades; pagar el aguinaldo o gratificación anual, así como el respeto a la jornada de trabajo. Todo lo anterior representa un mínimo de garantías para el trabajador, lo cual hace que no se encuentre en estado de indefensión, pues a raíz de su contrato de trabajo, ya sea de manera individual o colectiva, la ley lo protege.⁷⁴

V. IMPORTANCIA DEL COMERCIO ESTABLECIDO EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS

Dentro de los componentes del Producto Interno Bruto, se reconoce que la rama del comercio, ha contribuido tradicionalmente con un 22% aproximadamente, porcentaje representativo dentro de la actividad económica.

74 Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 47, CANACO, México.

PARTICIPACIÓN DEL SECTOR COMERCIO EN EL P.I.B. (MILLONES DE PESOS DE 1993)			
AÑOS	P.I.B. TOTAL	P.I.B. COMERCIO	COMERCIO EN EL P.I.B. TOTAL
1990	1'140,848	225,058	19.7
1991	1'189,017	238,750	20.1
1992	1'232,162	251,402	20.4
1993	1'256,196	251,629	20.0
1994	1'312,200	268,969	20.5
1995	1'230,784	230,694	18.7
PROMEDIO	7'361,207	1'466,502	19.9

FUENTE: SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, 1996.

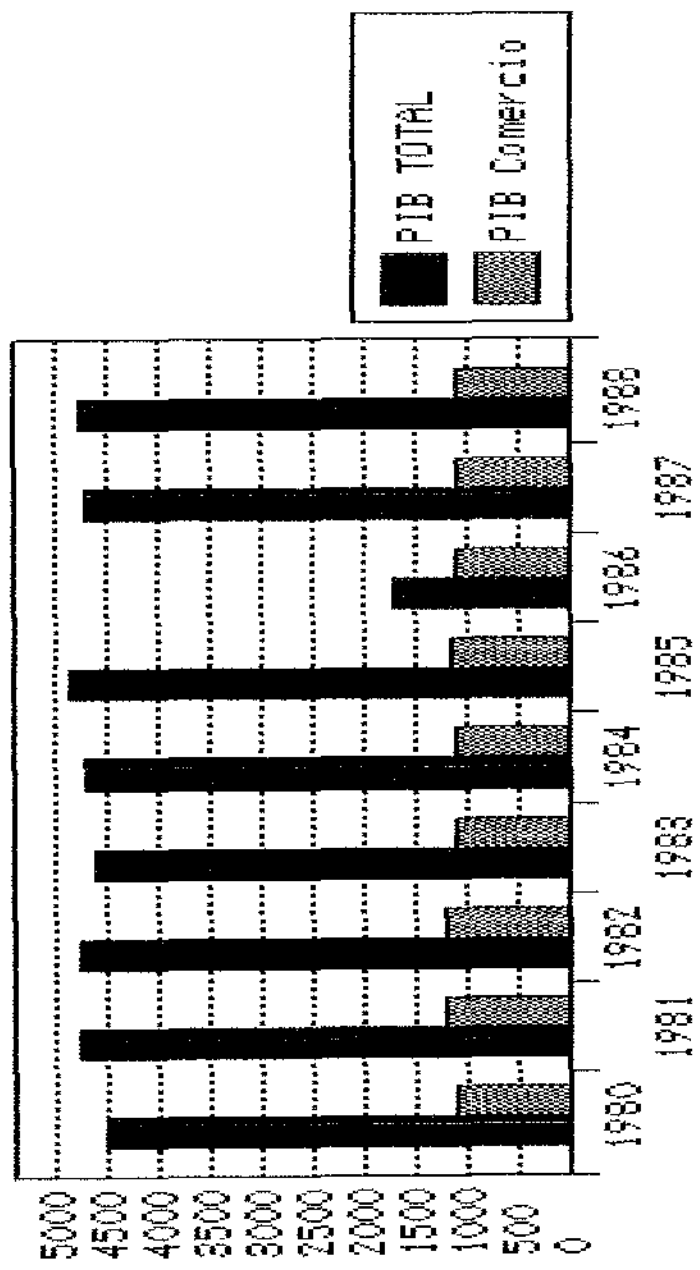
El comercio organizado es considerado como uno de los sectores más importantes en la economía de México, ya que es uno de los principales sectores de contribución para el fisco, además de tener una labor de servicio directo a la población, pues sirve de motor en el intercambio de bienes y servicios entre los productores y consumidores, respondiendo de esta manera a las necesidades de la población.

VI. PAGO DE IMPUESTOS.

Los comerciantes establecidos en materia fiscal aportan vía impuestos, recursos a los gobiernos federal y local, para que gran parte de las necesidades del país sean satisfechas. Las personas que llevan a cabo actividades de venta de mercancías en locales debidamente establecidos en México, cumplen con los requisitos de carácter fiscal, tales como el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto al Activo de las Empresas, Impuesto y Derechos Aduaneros de las mercancías de importación, entre otros; ya que de no hacerlo, la autoridad cuenta con la facultad de hacer efectivo el crédito no cubierto a través del procedimiento administrativo de ejecución, cobrando los recargos correspondientes y estableciendo las sanciones a que hubiera lugar.⁷⁵

75 Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Página 47, CANACO, México.

PARTICIPACIÓN DEL SECTOR COMERCIO EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO
 (MILES DE MILLONES DE PESOS)



Fuente : Sistema de Cuentas Nacionales .

VII GARANTÍA EN LOS PRODUCTOS.

El comercio se ha venido caracterizando con el paso del tiempo por cumplir con la finalidad de ofrecer al público consumidor los artículos que gozen de buena calidad, pero también que tengan un buen precio respondiendo a las demandas de la sociedad; de tal suerte que el consumidor adquiere los productos que necesita gozando de la garantía de lo que obtiene.

En nuestro país, los productos deben contar con el "sello oficial de garantía", con la cual el consumidor puede tener la certeza de que lo comprado mantiene la calidad establecida en el marco de la legalidad. Con la factura el consumidor ampara la compra de la mercancía y puede hacer efectiva la garantía del producto, facultando al comprador para reclamar al vendedor la devolución del dinero pagado, la reducción en el precio, el cambio del producto o, tal vez demandar al vendedor por daños y perjuicios ocasionados y provocando que él cubra el costo de reparación del producto adquirido.

De igual manera, la Procuraduría Federal del Consumidor está facultada para actuar en defensa de los compradores, por lo que éstos con la presentación de la factura del producto adquirido pueden tener respuesta a sus quejas ante dicha dependencia.⁷⁶

IX HIGIENE EN LA ELABORACION DE ALIMENTOS.

Los comerciantes establecidos tienen la obligación de elaborar sus productos alimenticios por lo menos con las condiciones mínimas de salubridad e higiene que reducen de manera considerable la afectación en enfermedades gastrointestinales en los consumidores.

Los establecimientos dedicados a la venta de alimentos requieren de un equipamiento adecuado para la prestación del servicio; pues al menos deben contar con servicios sanitarios,

76. *IBIDEM*, Pág. 11

con agua potable para la preparación de alimentos; y en caso del empleo de tanques de gas, se realice de acuerdo a las normas de seguridad; además que deben tener en lugar visible las tarjetas de salud de sus empleados.

X. BENEFICIOS PARA LA SOCIEDAD.

El comercio formal o establecido con el paso del tiempo se ha venido caracterizando por ser una de las actividades mayor productivas para la economía del país, pues además de su funcionalidad, ha brindado al público consumidor artículos de calidad, gozando éste de la garantía de lo que adquiere.

El comercio ha servido de enlace entre la producción y el consumo, permite el paso de bienes y servicios entre los productores y los consumidores, respondiendo a las necesidades de la sociedad.

Con el comercio establecido la sociedad se beneficia, pues de los productos que adquiere puede tener la certeza de que tienen la calidad que por ellos están pagando.

2.2.2 COMERCIO INFORMAL

Cuando se presentan periodos de crisis económicas, la demanda de mano de obra y de empleo en general disminuye, lo que ocasiona el desempleo. Si bien es cierto que el comercio es una de los más importantes contribuyentes para el fisco, también lo es que se ha visto seriamente afectado por diversos factores, de entre ellos, el más importante es el comercio ambulante, pues representa una competencia desleal para ellos, toda vez que mientras los comerciantes establecidos cumplen con todos los requisitos legales, los ambulantes omiten todo lo anterior, que desde luego les reporta mayores beneficios.

2.2.2.1 CARACTERÍSTICAS

Dentro de éstas se consideran las siguientes:

I. INVASIÓN DE ESPACIOS EN LA VÍA PÚBLICA

El comercio ambulante es totalmente irregular e ilegal, pues no sólo se constituyen sin cumplir con las disposiciones legales para establecer un negocio comercial, sino que invaden espacios, sin que ello les importe el perjuicio ocasionado a transeúntes y sin reconocer que la vía pública está destinada al uso común y por lo tanto no está sujeta a concesiones que dañen a terceros o a la sociedad. Todo lo anterior hace que el comercio ambulante sea ejercido en la vía pública en un claro desorden e irregularidad; pues debemos recordar que las banquetas, parques y demás vía pública no fue diseñado para la instalación de puestos, ya sea fijos o semifijos.⁷⁷

II. AHORRO DE TIEMPO Y DINERO DURANTE LA INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DEL COMERCIO AMBULANTE.

Es bien sabido que el comercio ambulante daña notoriamente al fisco, pues no aporta sus contribuciones respectivas al gobierno federal y local; y por lo tanto al no obtener los registros establecidos por las leyes y reglamentos tributarios evaden el pago de diversos impuestos como son el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado, Impuestos y Derechos Aduaneros de las mercancías de importación, Impuesto al Activo de las Empresas, el 2% sobre nóminas, las cuotas obrero-patronales al IMSS y las aportaciones al INFONAVIT.⁷⁸

Otra de las ventajas económicas que representa el comercio ambulante es la percepción de recursos abundantes que evidentemente no alcanzarían mediante el ejercicio del comercio legalmente establecido; ya que los ambulantes no pagan impuestos, derechos,

77 Cfr. Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Pág. 15, México, 1990

78. Cfr. Economía Informal, El Comercio Ambulante en la Ciudad de México Pág. 37, CANACO, Diciembre, 1988

gastos y aprovechamientos, lo que hace que sus ganancias aumenten notoriamente con respecto al comercio establecido. Resulta un mayor beneficio económico para los comerciantes ambulantes poner en marcha un negocio ambulante, toda vez que no cubren ningún requisito de las disposiciones normativas, y tan sólo se necesita adquirir un puesto en la vía pública conseguido en las más de las ocasiones por un líder. Por lo que respecta a la instalación, al costo fiscal y todos los trámites engorrosos que ello implica, se traducen no sólo en un ahorro de tiempo, sino también de dinero para el vendedor en la vía pública, representando un múltiple beneficio para ellos.⁷⁹

III. COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN Y NACIONALES AQUIRIDOS DE MANERA ILEGAL.

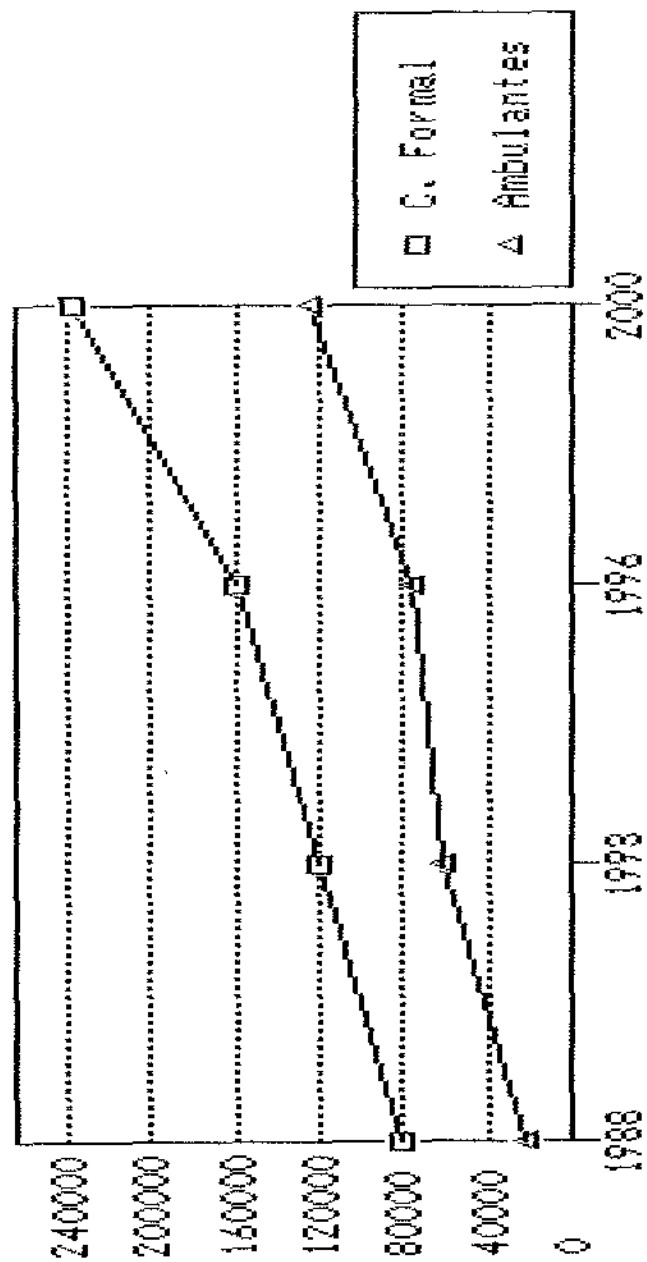
Los comerciantes ambulantes introducen de manera ilegal productos de procedencia extranjera, mejor conocidos como fayuca; la mayor parte de estos artículos comercializados por el ambulante no cuentan con marca registrada, tales como perfumería, aparatos eléctricos, bisutería, calzado, ropa, discos, cassettes. En lo que se refiere a estos últimos, en varios casos, las marcas son falsificadas, surgiendo lo que conocemos como piratería. Estas ventas se realizan bajo la advertencia de que no se acepta devolución en el caso de defecto en la mercancía. Principalmente en artículos de electrónica de procedencia extranjera, además de los defectos que tienen, carecen de instructivos en español, por lo cual el consumidor se ve perjudicado, pues dificulta en muchas ocasiones el uso debido del producto.⁸⁰

Así mismo comercializan con mercancías nacionales adquiridas directamente de fabricantes, maquiladores y distribuidores mayoristas que operan de manera ilegal o clandestina; o inclusive de fabricantes registrados que venden sus saldos o mercancía

79 Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 25, CANACO, México, 1990

80. Cfr. *Economía Informal*, Pág. 44, CANACO, México, 1988

Número de Puestos Ambulantes



defectuosa. Cabe mencionar que algunos de los comerciantes ambulantes venden productos que son resultado de actos ilícitos como robos y asaltos, a tal grado que se tiene considerado que los robos de mercancía al autotransporte de carga, están directamente vinculados con el mercado informal.⁸¹

IV DESVENTAJAS DE SUS EMPLEADOS

Hay casos en que el comercio ambulante es ejercido por personas que por tradición familiar se dedican a este tipo de actividades, por lo que nunca han trabajado en algún ramo de la economía formal; pero hay otros casos en que se emplea personal, sin embargo, las condiciones en que se efectúan estas contrataciones es mediante compromisos extralaborales, provocando perjuicios al trabajador. Al no elaborarse contratos individuales o colectivos de trabajo, estos trabajadores no pueden recibir contraprestaciones como la capacitación y adiestramiento; no integran la comisión mixta de seguridad e higiene; no tienen derecho a exigir vacaciones con su correspondiente prima vacacional; no reciben el pago de aguinaldo o gratificación anual; no se les reparten utilidades y mucho menos se les respeta la jornada máxima de trabajo. Los ambulantes no realizan las respectivas aportaciones al IMSS e INFONAVIT, todo va en detrimento de sus trabajadores, pues no pueden gozar del beneficio que éstas otorgan a los trabajadores.⁸²

V. IMPACTO DEL COMERCIO AMBULANTE EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS.

Como hemos observado, el crecimiento desmesurado y cada vez más alarmante del comercio ambulante ha repercutido de manera negativa en el desarrollo del comercio formal, y también en la economía del país.

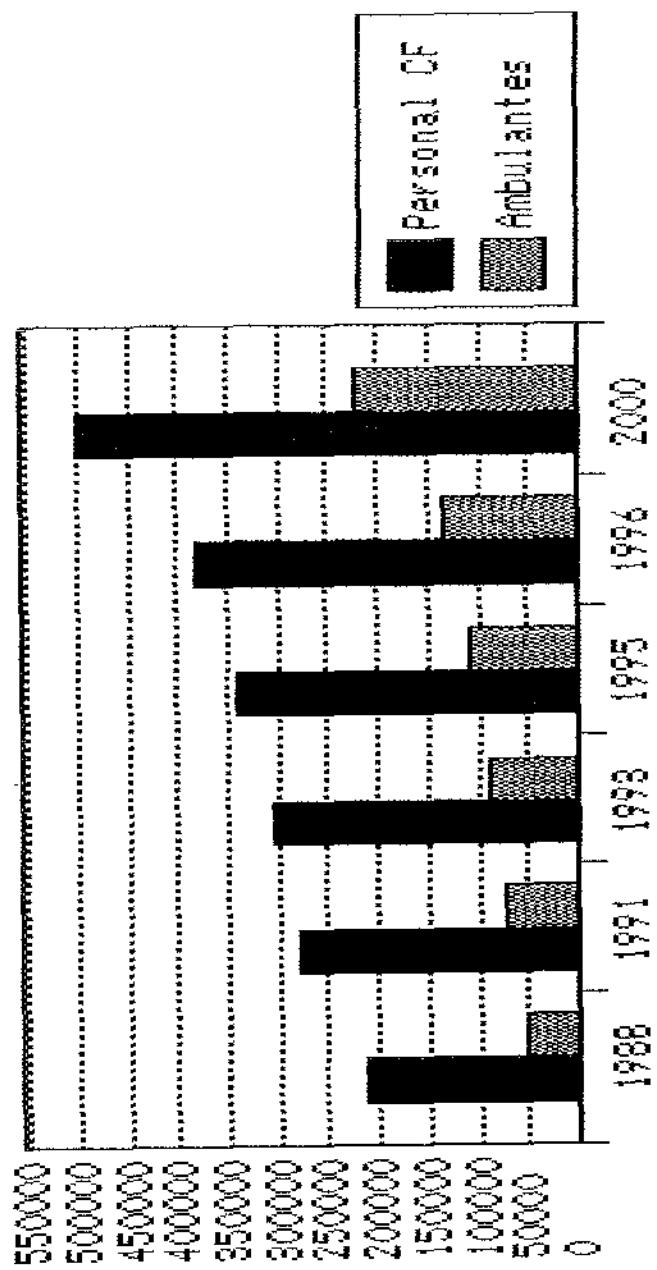
"Se estima que a nivel nacional los establecimientos del comercio formal crecen a una tasa anual de 9.8%, mientras que los puestos ambulantes crecen a una tasa de 13.6% promedio anual."⁸³

81. Cfr. *De la Competencia Desleal en el Sector Comercio*, Pág. 20, CONCANACO SERVYTUR, México.

82. Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 26, CANACO, México

83. *De la Competencia Desleal en el Sector Comercio*, Pág. 11, CONCANACO SERVYTUR, México

PERSONAL EMPLEADO EN EL COMERCIO FORMAL Y NUMERO DE VENEDORES AMBULANTES



Estimaciones de la CONCANACO, SERVYTUR.
 Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, INEGI, STPS.

El comercio ambulante no sólo distorsiona el aparato productivo y distributivo del país, sino que también constituye una importante fuente potencial de recursos fiscales que no son recaudados por las autoridades hacendarias, de ahí, que de no poner un freno a esta situación, para los próximos años tendremos una mayor cantidad de puestos ambulantes que los formalmente establecidos.⁸⁴

VI. EVASIÓN FISCAL.

Es del conocimiento de todos que los vendedores ambulantes no cumplen con ningún requisito fiscal, es decir, no aporta vía impositiva recursos al gobierno federal ni local, en perjuicio de los ingresos y de las necesidades del país; hay una clara evasión de los ambulantes en el pago del Impuesto sobre la Renta; el Impuesto al Valor Agregado; Impuestos y Derechos Aduaneros cuando la mercancía es de importación; Impuesto al Activo de las Empresas; 2% Sobre Nóminas; Cuotas Obrero-Patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social y Aportaciones al INFONAVIT.⁸⁵

Se ha estimado que durante los años de 1995 y 1996, la evasión de los ambulantes por concepto de cuotas, aportaciones e impuestos fue de:⁸⁶

"En 1995	\$18,167 millones de pesos
En 1996	\$20,635 millones de pesos"

La evasión de los ambulantes que se estimó para 1996, equivale a las erogaciones previstas para las siguientes Secretarías:

84 Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág 24, CANACO, México

85 Cfr. *Economía Informal*, Pág. 6, CANACO, México, 1989.

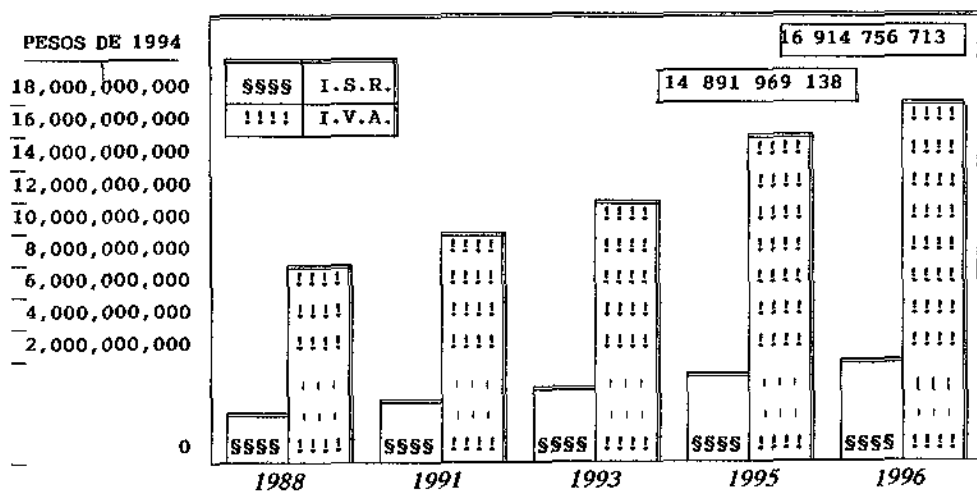
86 De la Competencia Desleal en el Sector Comercio, Pág 14, CONCANACO SERVYTUR, México

Salud	9,760 millones de pesos
Comercio y Fomento Industrial	1,194 millones de pesos
Desarrollo Social	5,819 millones de pesos
Trabajo y Previsión Social	1,805 millones de pesos
Reforma Agraria	2,020 millones de pesos
TOTAL	20, 598 MILLONES DE PESOS

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1996;
S.H.y.C.P. D.O.F. 22 DE DICIEMBRE DE 1995.

La evasión mayor por parte de los ambulantes es la relativa al Impuesto al Valor Agregado, para una mayor ejemplificación, a continuación presentamos la siguiente gráfica:

**EVASIÓN FISCAL DE LOS AMBULANTES POR CONCEPTO
DE I.S.R. E I.V.A.
(1988-1996)**



FUENTE: CONCANAPO.

VII. FALTA DE GARANTÍA EN LOS PRODUCTOS VENDIDOS.

Las personas que llevan a cabo actividades en la vía pública realizan diversas violaciones a los reglamentos y leyes en perjuicio de la economía de los consumidores, ya que venden una gran variedad de productos que carecen de la norma comercial y

no expiden notas o facturas con la que los compradores pudiesen ampararse y tampoco otorgan garantía en los productos.

Con esta falta de documentación que compruebe la adquisición de la mercancía acompañada de la omisión de la garantía en el producto, trae por consecuencia que el consumidor se encuentre imposibilitado para reclamar al vendedor ambulante ya sea la devolución del precio pagado por el producto, la reducción en el mismo, el cambio del producto, o inclusive demandar el pago de daños y perjuicios que le haya ocasionado.

Así mismo la Procuraduría Federal del Consumidor está impedida para actuar ante la queja del comprador, pues al no tener la factura que acredite la compra venta, no puede actuar en su defensa.

VIII. AUSENCIA DE HIGIENE EN LA ELABORACIÓN DE ALIMENTOS.

Es claro señalar que las autoridades que se encargan de establecer la vigilancia sanitaria no han actuado firmemente para exigir a los vendedores ambulantes las condiciones mínimas de higiene que permitan prevenir las afectaciones en enfermedades gastrointestinales en los consumidores.

El problema de la venta de alimentos en puestos ambulantes es muy seria y alarmante, toda vez que las enfermedades gastrointestinales, tales como la tifoidea, paratifoidea, enteritis, salmonelosis, enfermedades diarreicas ocupan el primer lugar, comparadas con las demás enfermedades transmisibles registradas por la Secretaría de Salud.

En cuanto a las deficiencias del servicio de alimentos del ambulante están la falta de equipo de refrigeración, lo que ocasiona una rápida descomposición de los alimentos perecederos; los vendedores ambulantes carecen de servicios sanitarios; tienen una insuficiencia en el agua potable; todo lo anterior aunado al problema del polvo y algunos compuestos orgánicos dañinos que contaminan

los alimentos y resultan perjudiciales para la salud del consumidor, convierten a estos alimentos en un peligro para la propagación de afecciones intestinales.⁸⁷

El ambulante con la venta de alimentos en la vía pública omite totalmente las disposiciones sanitarias, y además no tienen en lugar visible las tarjetas de salud de sus empleados.

IX. PROVOCACIÓN DE TRASTORNOS A LA SOCIEDAD.

El ambulante ha traído varios problemas a nuestra sociedad, tales como el congestionamiento vial que ocasionan al estacionar permanentemente sus puestos ambulantes en las principales arterias de afluencia vehicular y peatonal, que contribuyen a mantener los altos índices de contaminación.

De igual manera ocasiona otros trastornos en el campo económico, en el orden jurídico, la salud pública, ecología, seguridad y desarrollo urbano, recaudación fiscal, imagen turística, y como ya mencionamos en la vialidad que afectan definitivamente no tan sólo al consumidor, sino a la sociedad en general.

X. PAGO DE CUOTAS POR CONCEPTO DE "PERMISOS".

Para que los vendedores puedan ejercer la actividad del ambulante, deben conseguir un puesto en la vía pública, que muchas ocasiones es conseguido por un líder o representante, y cuyo costo varía dependiendo del giro del negocio y de la ubicación. Una vez puesto en marcha el negocio, el líder o representante solicita a cada propietario una cuota semanal por concepto de "permisos". Con esta cantidad erogada por los vendedores ambulantes reciben la garantía de su instalación y permanencia, sin embargo no se observa ninguna contraprestación directa que

87 Cfr Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Págs 29, 36, 41, 42 y 43 México, Mayo de 1990

formalice esta actividad.⁸⁸

2.3. PROBLEMÁTICA DEL AMBULANTAJE

México está comprometido a afrontar cambios significativos en el marco de la modernización. Actualmente, bajo las condiciones que imperan en nuestro país un gran número de personas continúa incorporándose a la actividad del comercio ambulante, lo que cada vez hace más ardua la labor de crear medidas de control y solución acordes a nuestra realidad.

2.3.1. CAUSAS

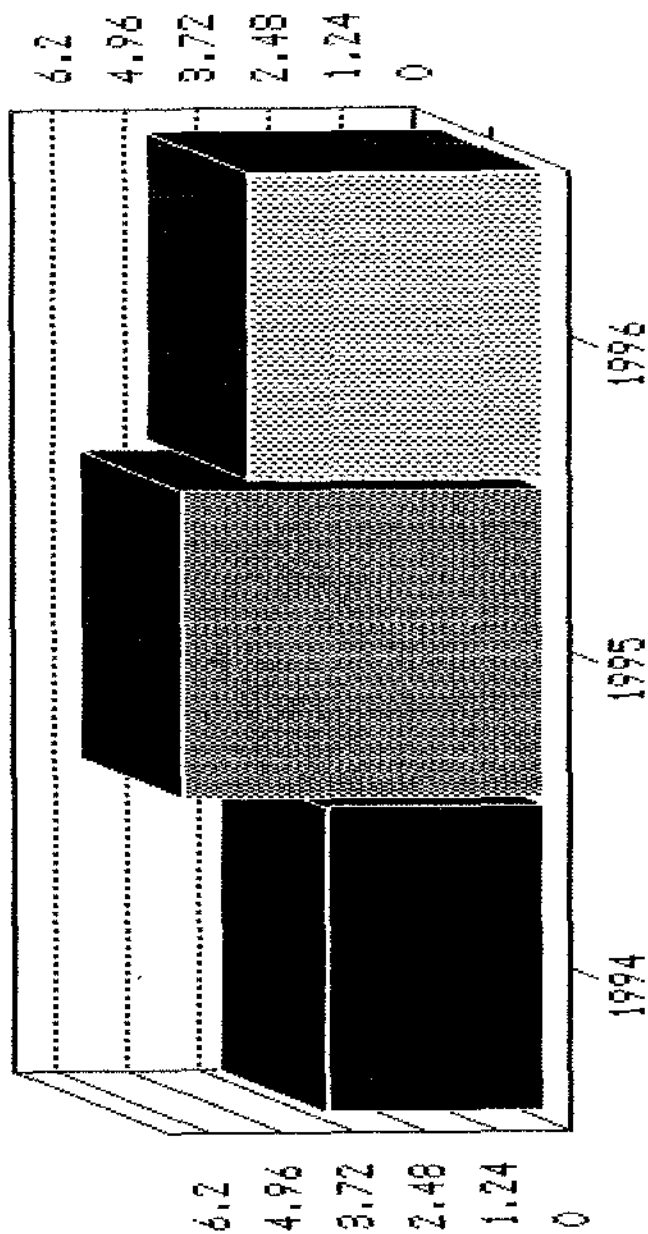
Son, sin duda alguna, diversas causas las que no tan sólo han originado el ambulante, sino que también lo han acrecentado de una manera significativa y alarmante, sobre todo en estos últimos años, causas cuyo origen principalmente se encuentran en problemas de carácter económico, social y cultural, entre las cuales tenemos:

I. Las crisis económicas que han aquejado a nuestro país han traído diversas problemáticas, pues hay una incapacidad de la economía del país para incorporar a estos sujetos a las actividades formales de trabajo, ya que como es bien sabido, al presentarse este tipo de crisis la demanda de recursos humanos y empleo decrece, lo que da origen un aumento en la estructura del desempleo.

II. Así mismo, debido a la crisis, en nuestros tiempos resulta muy poco atractivo el salario mínimo, por lo que muchas de las personas que se dedican a este tipo de actividad pretenden obtener percepciones económicas adicionales, dedicándose al ambulante, ya que en muchas de las ocasiones con poca inversión pueden obtener atractivos ingresos.

⁸⁸ Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 25, CANACO, México, y *Economía Informal, El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 54, CANACO, Diciembre, 1988

TASA DE DESEMPLEO



III. Haciendo alusión nuevamente a las crisis, debido a éstas se ha visto afectado el poder adquisitivo de los consumidores y el consumo interno, por lo que tienen que recurrir a este tipo de comercio a efecto de satisfacer sus necesidades a bajos precios, ya que como es de conocimiento de todos, el ambulante maneja cierto tipo de mercancía que se encuentre a las posibilidades del comprador.

IV. Otra de las causas que originan la creación del ambulante es la falta de capacitación y adiestramiento para el trabajo; así como la falta de cartas de recomendación y certificados de estudio.

V. La excesiva regulación administrativa en la operación mercantil para establecer un negocio comercial legalmente, a pesar de la simplificación administrativa que se ha venido dando. "En trámites administrativos que deben realizar los empresarios, son los siguientes:⁸⁹

1. Formación de la sociedad mercantil, en su caso;
2. Solicitud de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes;
3. Visto Bueno de ubicación y uso de suelo;
4. Registro en el impuesto al Valor Agregado;
5. Autorización de libros de contabilidad;
6. Registro ante la cámara que corresponda;
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 anuncio;
12. Verificación de instrumentos de pesar y medir;

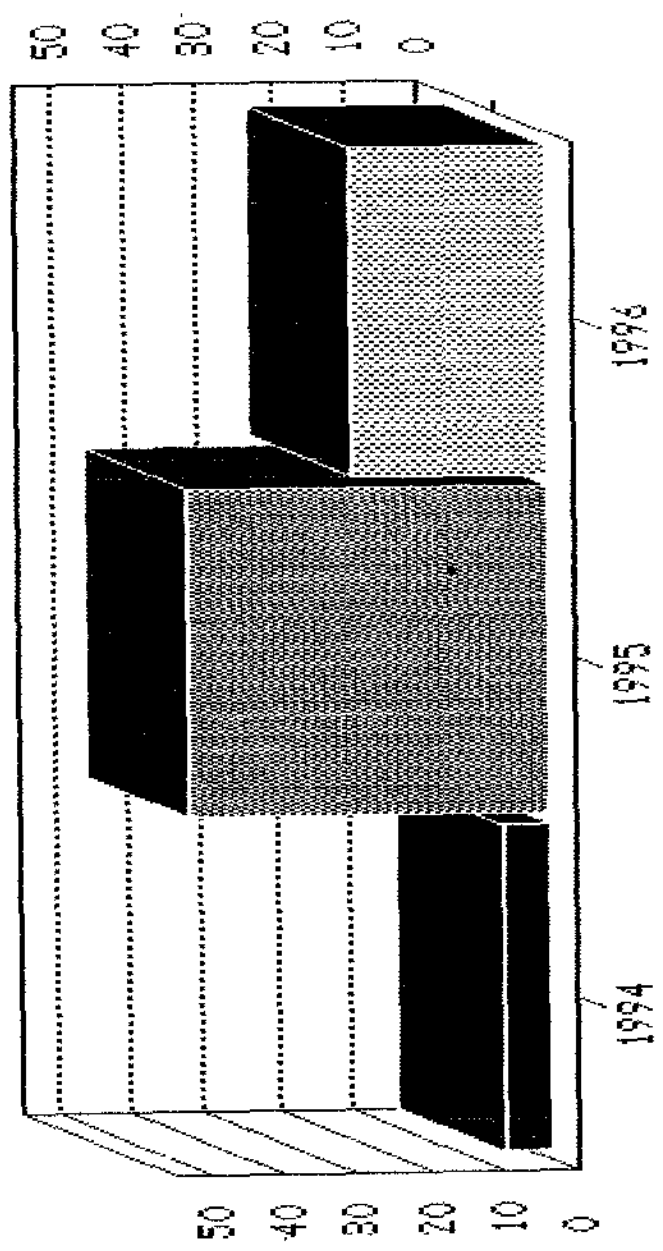
- 13.Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social;
- 14.Registro empresarial ante el INFONAVIT;
- 15.Aalta de los trabajadores en el Registro Federal de Contribuyentes;
- 16.Autorización, fabricación, venta, uso de aparatos y componentes eléctricos cuando se comercialicen;
- 17.Visto Bueno de seguridad y operación;
- 18.Inscripción en el Padrón Delegacional;
- 19.Visto Bueno de Prevención de Incendios;
- 20.Registro de precios cuando exista obligación;
- 21.Registro en el Padrón de Proveedores del Gobierno;
- 22.Registro en la Sección Comercio del Registro Público de la Propiedad."

Por si fuera poco lo antes mencionado, se le suman también aquellos trámites característicos de cada uno de los giros comerciales; por eso al particular le resulta mucho más cómodo el evitar todos estos pasos burocráticos e irse directamente por la vía informal, cayendo en los llamados paraísos fiscales.

VI. Lo precedente, aunado a la discrecionalidad administrativa en el otorgamiento de las concesiones, permisos, dispensas, dando todas las facilidades para la operación informal del comercio en vía pública; además de los vicios de inspectores de vía pública y otros funcionarios encargados de evitar el problema en cuestión.

VII. Dificultades para obtener un empleo por cuestiones de edad, ya que hay muchas personas que buscan un trabajo, entre ellas jóvenes y personas de edad avanzada, dando prioridad en la mayor parte de los trabajos a las personas jóvenes, pues resulta mucho más costeable para ellos, por lo que el ambulante representa la más clara de las alternativas para allegarse recursos.

VARIABLES MACROECONÓMICAS - INFLACIÓN



VIII. Particularmente en la Ciudad de México el crecimiento de la mancha urbana, así como la migración del campo en busca de mejores niveles de ingreso, pues en provincia hay falta de oportunidades laborales en pequeñas localidades urbanas, además de los bajos ingresos en las actividades agropecuarias, en busca de mejores niveles de ingreso; pero estas personas tienen escaso o nulo grado de preparación técnico-cultural, por lo cual les resulta casi imposible conseguir un empleo.

IX. El deliberado propósito de las autoridades de no reubicar a los ambulantes, así como a la tolerancia por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la evasión del pago de impuestos que se derivan por las ventas en estas concentraciones; y la falta de control por parte de las autoridades correspondientes.

X. El carácter político se encuentra presente entre las causas que originan el ambulante, ya que esta actividad ha sido fomentada por dirigentes de organizaciones populares o también por partidos políticos que aprovechándose de estos individuos, son utilizados para el apoyo a determinado partido político en mítines o manifestaciones, y son amenazados en muchos de los casos con quitarlos de la vía pública sino proporcionan una cuota que no beneficia ni al gobierno y mucho menos a la sociedad.

2 3.2. CONSECUENCIAS

Es de vital importancia el establecer las consecuencias del comercio ambulante o denominado por varios como informal, pues al estar ocupando calles y avenidas en muchas ocasiones causan un sinnúmero de consecuencias, que van en perjuicio de la sociedad en general.

A) La ausencia de garantías en los productos comercializados por los comerciantes y el incumplimiento a las normas comerciales.

En el comercio ambulante hay un incumplimiento a las normas comerciales, ya que el comprador carece de la herramienta de garantía al consumidor, quedando desprotegido en sus intereses y desde luego, en su economía.

Cuando un producto cuenta con el "sello oficial de garantía", el comprador puede tener la seguridad de que lo que está comprando tiene la calidad establecida en el marco de la legalidad. Las actividades comerciales de la vía pública a diario realizan diversas violaciones a los reglamentos y leyes, en perjuicio del consumidor, pues sus productos no gozan de la norma comercial, ni tampoco expiden notas ni facturas de venta; lo que trae por resultado que el consumidor se encuentre imposibilitado para reclamar al vendedor, la devolución del dinero pagado, su reducción en el precio, el pago del producto, o quizá el pago de daños y perjuicios que le ocasionaren, además que todo lo anterior provoca que el consumidor tenga que pagar el costo de reparación de la mercancía que compró.

También se imposibilita a la Procuraduría Federal del Consumidor para actuar en defensa de estos consumidores, ya que al no tener factura que acredite la operación de la compra-venta, no se le puede dar trámite a sus quejas; y mucho menos pueden solicitar la intervención de los juzgados por esta misma razón.

Los ambulantes, comercian con diversos artículos, de los cuales algunos son internados ilegalmente al país, y por lo tanto no pagan los impuestos y derechos aduaneros; comercian mercancía que contiene cantidad inferior a los porcentajes permitidos por la SECOFI. Así mismo, venden artículos que en ocasiones son robados o falsificados, los cuales se clasifican dentro del orden de la piratería, evadiéndose el pago de los derechos de autor o los referentes a la propiedad industrial.⁹⁰

90 Cfr. Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Pág 29, Mayo, 1990.

B) El impacto ecológico.

El ambulante genera diversos problemas en la ecología, entre los cuales está la basura, los ruidos, olores, agravando el de por sí ya deteriorado medio ambiente.

A diario estos puestos arrojan a la vía pública desperdicios sólidos y productos en mal estado, provocando la obstrucción del alcantarillado, y propiciando la acumulación de desechos y formación de lodazales, dando lugar a la creación de roedores e insectos. Así mismo, con lo anterior se acrecenta el problema de recolección de basura y desperdicios, pues a raíz del ambulante, se generan diariamente grandes toneladas de basura.⁹¹

C) La insalubridad e inseguridad derivada de siniestros.

Nos referimos al comercio de alimentos en la vía pública, pues es verdaderamente seria; propiciador de las enfermedades gastrointestinales, tales como tifoidea, paratifoidea, enteritis, salmonelosis, enfermedades diarreicas, toda vez que carecen de las normas básicas de higiene.

Lo antes expuesto se da debido a la deficiencia de equipo y servicio del vendedor de comida en vía pública, ya que la mayoría de éstos carece de equipo de refrigeración; también enfrenta una carencia de servicios sanitarios, principalmente baños, por lo que se ven obligados a efectuar sus necesidades fisiológicas en la vía pública, acrecentando el problema del fecalismo al aire libre, siendo un foco de infecciones por demás alarmante para la sociedad. También carecen de agua potable, lo que les impide lavar las frutas y verduras que venden, los utensilios empleados, que aunado al problema del polvo, partículas suspendidas y otros compuestos orgánicos nocivos que contaminan los alimentos, se convierten en un peligro para la salud de los consumidores.

Este problema es verdaderamente preocupante, pues no sólo

91. *IBIDEM*, Pág. 36 y 37

cuesta a nuestro país el servicio de salud, sino que también hay una baja en la actividad productiva debido al ausentismo de trabajadores, y los empleados afectados por las enfermedades gastrointestinales; además de la utilización de tanques de gas en la vía pública, constituye una fuente muy lamentable de siniestros.⁹²

D) La problemática de la vialidad y la seguridad pública.

Es claro que al acrecentarse el ambulante, y la instalación de sus puestos fijos o semi-fijos en calles, avenidas y banquetas, obstruyen las vías de uso común destinadas al libre tránsito, ocasionando serios trastornos de congestión, que provoca contaminación para nuestro ambiente.

El ejercicio de este tipo de actividades afecta los derechos de terceros y de la sociedad, impidiendo el libre tránsito; obstruyen o en muchos de los casos evitan la circulación de vehículos y peatones; obstaculizan el libre acceso a comercios y domicilios.

Los comerciantes ambulantes en el ejercicio de su actividad producen un daño y deterioro a los bienes de uso común, en perjuicio del legado histórico de los inmuebles y de la sociedad en general.

Por otro lado, encontramos que en las zonas de concentración de ambulantes, se ha registrado un alto índice delictivo, principalmente el robo, el asalto y las lesiones, ya que estas concentraciones imposibilitan la realización de un adecuado sistema de vigilancia.

Cabe destacar que las calles, banquetas, parques, plazas no han sido planeadas ni diseñadas para el alojamiento de comerciantes ambulantes, pues éstas tienen como finalidad servir para la

92. *IBIDEM*, Pág. 40, 41, 42 y 43

circulación de vehículos y de uso común para los peatones.⁹³

E) La evasión fiscal de los ambulantes.

Para comenzar, diremos que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 31, fracción IV, establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Así, también tenemos el artículo 5o. Constitucional que dice que a nadie podrá impedírsele que se dedique a la industria, profesión, comercio o trabajo que más le acomode, siendo lícito. Y continua diciendo que esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernamental.

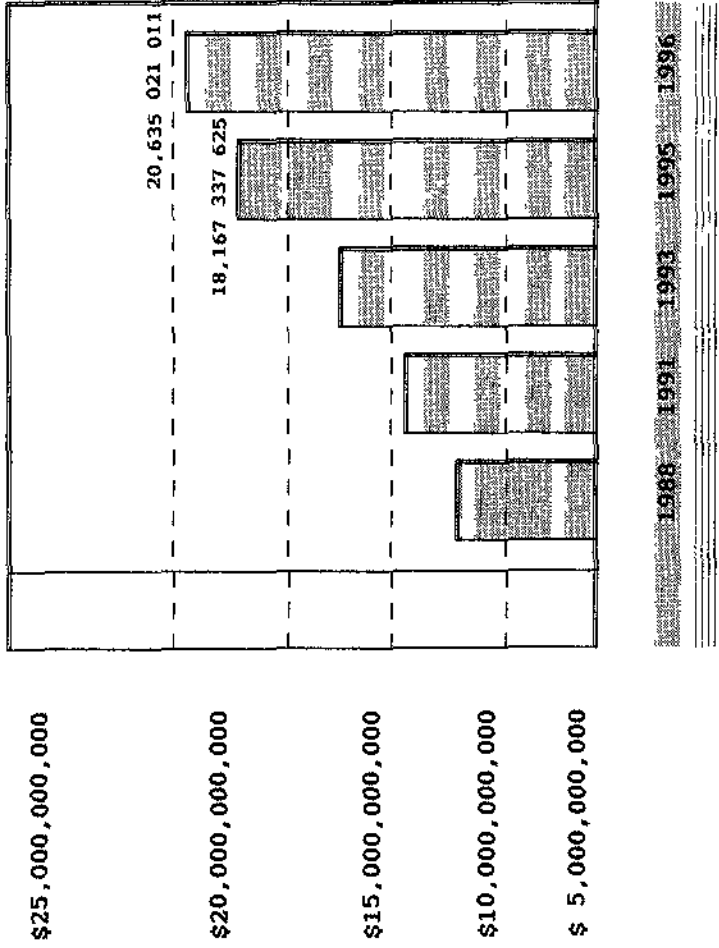
En la actualidad con el comercio ambulante se registra una enorme evasión fiscal, que trae lesiones no sólo para el comercio establecido, sino que aún más graves para el erario; toda vez que el vendedor ambulante omite cubrir las siguientes contribuciones: impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, impuesto al activo de las empresas, impuesto a la importación de diversos artículos que proceden del extranjero, y entre otros, el impuesto local del 2% sobre nóminas. De igual manera, el vendedor ambulante omite cubrir los derechos generados por el servicio de agua y del consumo de energía eléctrica que en algunos casos llegan a utilizar.

De acuerdo con el artículo 102 del Código Fiscal de la Federación, comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías: omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban

93. *IBIDEM*, Pág. 47, 48 y 51.

FUENTE: CONCANACO

**EVASIÓN FISCAL TOTAL DE LOS AMBULANTES
(1988-1996)**



A N O S

cubrirse; sin permiso de la autoridad competente, cuando sea necesario este requisito; y de importación o exportación prohibida.

Otros delitos que son cometidos por los ambulantes son: defraudación fiscal; delitos relacionados con el registro federal de contribuyentes, y la omisión en el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes fiscales, tales como no presentar declaraciones y no contar con sistemas de contabilidad.

La informalidad en el comercio ha crecido de una forma desmesurada, debido a que hay un elemento por demás importante "el gran atractivo del no pago de impuestos".

F) Falta de garantías para los empleados en el ambulante.

Es increíble el problema que se presenta a raíz de las contrataciones del personal en el comercio ambulante, toda vez que éstas se llevan a cabo mediante compromisos extralaborales que perjudican a los que se desarrollan en este tipo de actividad, porque generalmente lo hacen sin que medie un contrato de trabajo, y por ende no reciben contraprestaciones, tales como prima vacacional, vacaciones, aguinaldo, reparto de utilidades y el respeto a la jornada máxima de trabajo; además de no cubrir las cuotas Obrero-Patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social y las respectivas aportaciones al INFONAVIT.⁹⁴

G) El deterioro en la imagen turística.

Además de contar México con un trascendente valor histórico y cultural, tiene una gran importancia turística y comercial; pues cuenta con una multitud de edificios coloniales, ruinas arqueológicas, museos y construcciones de valor incalculable, que se ven deterioradas sus áreas aledañas por los comerciantes ambulantes, lo que vislumbra una mala imagen en las calles en que se encuentran ubicados éstos.

94. Cfr. *El Comercio Ambulante en la Ciudad de México*, Pág. 26 y 47, CANACO, México

Como ya mencionamos, el aumento del comercio ambulante, ha repercutido de manera negativa en la imagen turística; ya que muchas de las veces hay una obstaculización, ya sea parcial o total para el acceso de los turistas nacionales o extranjeros a museos, monumentos históricos, zonas arqueológicas, mercados artesanales y establecimientos comerciales en general. Así, también la venta de una gran variedad de objetos, sin garantía y cuya calidad resulta siempre dudosa, desvirtúan la calidad y tradición de México, lo que trae aparejada una enorme desconfianza por parte del turista.

El turista que lleva a cabo un paseo, ya sea a pie o en algún transporte y ve obstaculizada la vialidad peatonal y vehicular le ocasiona no sólo molestias e incomodidad, sino que también se lleva una pésima impresión del país.

Debemos recordar que el turismo es una actividad sumamente importante, ya que es generador de una parte considerable de las divisas que son indispensables para el crecimiento de nuestra economía, por lo tanto no es posible que el ambulante ahuyente a todas aquellas personas que se interesen en visitar nuestro México, pues todas las riquezas jurídicas con que cuenta este país, deben estar por encima de los intereses de un grupo de particulares que indebidamente ocupan un espacio peatonal y vehicular que no les corresponde.⁹⁵

95 Cfr Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Pág 67, 68 y 69, CANACO, México

.....
.....

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: C A P I T U L O ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: I I I ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

.....
.....

CAPÍTULO TERCERO

EL COMERCIO AMBULANTE Y LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

3 1. LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

Los antecedentes más remotos de esta dependencia se encuentran en la época de México Independiente, pues en 1821 tuvo lugar la creación de la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores, la cual dirigía algunas de sus facultades a la atención de todas las ramas económicas del país, de entre ellas, el comercio. Así, de esta manera en 1853 se creó el Ministerio del Fomento, Colonización, Industria y Comercio, que atendía lo concerniente a los asuntos comerciales del país.⁹⁶

A través de diversas reformas, leyes y decretos, se vinieron modificando las atribuciones de esta dependencia, lo cual trajo aparejado las diversas denominaciones con las que se le fue conociendo:⁹⁷

1821	Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Relaciones Interiores y Exteriores.
1843	Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria.
1853	Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.
1861	Ministerio de Fomento.
1861	Ministerio de Justicia, Fomento e Instrucción Pública.
1867	Ministerio de Fomento.
1891	Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

96 Cfr. *Manual de Bienvenida Cuadernos SECOFI, Serie Oficialía Mayor, Pág 9, México, Febrero de 1992*

97 IDEM

1900	Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.
1914	Secretaría de Industria y Comercio.
1914	Secretaría de Fomento.
1914	Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.
1917	Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
1920	Secretaría de Industria y Comercio.
1924	Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
1928	Secretaría de Industria y Comercio.
1930	Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
1932	Secretaría de Economía Nacional.
1946	Secretaría de Economía.
1958	Secretaría de Industria y Comercio.
1976	Secretaría de Comercio. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
1982	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

"Con la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el año de 1976, se eliminaron las atribuciones concernientes a la industria y a la pesca, para únicamente regular al comercio con facultades para formular y conducir las políticas generales, tales como:⁹⁸

- Tarifas arancelarias,
- Restricción de las importaciones y exportaciones,
- Establecimiento y control de estímulos al comercio y
- Establecimientos de políticas de precios".

En el año de 1982, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sufrió una nueva reforma, reincorporándosele facultades relacionadas con la formulación y conducción de las políticas generales de la industria y el desarrollo de instrumentos de política económica en materia de productos básicos.

En el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal encontramos las facultades y atribuciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, entre las cuales están la de formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, mineros y pesqueros. Determinar los aranceles, precios oficiales, restricciones para la importación, exportación, estímulos al comercio exterior. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor. Coordinar y dirigir el Sistema Nacional de Abasto. Fomentar la organización y constitución de sociedades cooperativas. Autorizar y vigilar la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores. Regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología. Establecer calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y el encarecimiento de los productos y servicios.

3.1.1. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA

De conformidad con lo que dispone el artículo primero del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ésta es dependiente del Poder Ejecutivo Federal, y tiene a su cargo el desempeño de sus atribuciones y facultades que

expresamente le encomiende la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial contará con un Secretario, entendiéndose por éste a "la persona física, titular de la Secretaría, que de acuerdo con lo que dispone el artículo 89 en su fracción II de nuestra Constitución, es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República."⁹⁹

Por otro lado, el maestro Acosta Romero, nos menciona que "el Secretario de Estado es la persona física, titular de la Secretaría; es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, es un funcionario político y administrativo."¹⁰⁰

La SECOFI está conformada por una serie de órganos inferiores, teniendo una división lógica del trabajo que comienza desde el Secretario de Estado, siguiendo con varios Subsecretarios, después el Oficial Mayor, posteriormente se encuentran las Coordinaciones, continuando con una gran diversidad de Direcciones y Unidades.

A través de sus servidores públicos y unidades administrativas, realizará sus actividades de manera programada, de acuerdo a los objetivos, principios y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y a las políticas que para el óptimo despacho de los asuntos establezca el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para entender con mayor claridad la estructura de esta Secretaría, nos proponemos presentar los siguientes cuadros, en los cuales determinan la diversidad de funciones de sus integrantes:

99. Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Pág 108, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995

100 Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Pág 139, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

SECRETARIO	SUBSECRETARIO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES	COORDINACIONES GENERALES DE	DIRECCIONES GENERALES ↓ ΔAsuntos Jurídicos.	UNIDADES ↓ Contraloría Interna Desregulación Económica Prácticas Comerciales Internacionales
	SUBSECRETARIO DE PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO EXTERIOR	↓ ◊Minería	ΔComunicación Social. ΔConsultoría Jurídica de Negociaciones. ΔOrganismos Comerciales Multilaterales. ΔNegociaciones de Servicios y Europa. ΔInversión Extranjera.	
	SUBSECRETARIO DE NORMATIVIDAD Y SERVICIOS A LA INDUSTRIA Y AL COMERCIO EXTERIOR	◊Negociaciones con América y Acceso al Mercado	ΔComisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones. ΔPromoción Externa. ΔPromoción de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas y de Desarrollo Regional.	
	SUBSECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR	◊Delegaciones Federales	ΔServicios al Comercio Exterior. ΔNormas. ΔIndustrias. ΔFomento al Comercio Interior . ΔPolítica al Comercio Interior. ΔAbasto. ΔRegistro Mercantil y Correduría.	
	OFICIAL MAYOR		ΔProgramación, Organización y Presupuesto. ΔRecursos Materiales y Servicios Generales. ΔRecursos Humanos. ΔInformática. ΔMinas. ΔPromoción Minera	

SUBSECRETARÍA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES

- Negocia las reglas que norman los flujos internacionales de comercio de bienes, servicios e inversión.
- Promueve y da seguimiento a los Tratados de Libre Comercio Negociados.
- Negocia la apertura de nuevos mercados para los productos mexicanos.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONSULTORÍA JURÍDICA DE NEGOCIACIONES

- Presta la asesoría jurídica en materia de negociaciones comerciales internacionales.
- Asegura la congruencia de la legislación mexicana con los acuerdos derivados de tratados comerciales internacionales.

DIRECCIÓN GENERAL DE ORGANISMOS MULTILATERALES

- Conduce las negociaciones comerciales de México en Organismos y Foros Internacionales.
- Coordina las negociaciones comerciales con países de África, Asia y Oceanía.

DIRECCIÓN GENERAL DE NEGOCIACIONES DE SERVICIOS Y EUROPA

- Negocia el tema de Servicios en las Negociaciones Internacionales.
- Coordina las Negociaciones con los países de Europa.

DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN EXTRANJERA

- Negocia el tema de Inversión Extranjera en las Negociaciones Internacionales.
- Evalúa proyectos sometidos a consideración de la Comisión Nacional de Inversiones
- Opera el Registro Nacional de Inversión Extranjera.

COORDINACIÓN GENERAL DE NEGOCIACIONES CON AMÉRICA Y ACCESO AL MERCADO

- Coordina las negociaciones comerciales con países de América.
- Da seguimiento a los tratados comerciales que han sido suscritos por México.

SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO EXTERIOR

- Participa en el diseño de la política nacional en materia de promoción industrial, del comercio exterior y de la inversión extranjera.
- Diseña en concertación con el sector privado los programas sectoriales de promoción.
- Promueve el desarrollo de la industria maquiladora, la actividad artesanal y parques industriales así como de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Fomenta la concreción de proyectos en materia industrial, comercio exterior e inversión extranjera.
- Promueve la cultura empresarial y exportadora.

DIRECCIÓN

GENERAL DE

PROMOCIÓN DE LAS

MICRO, PEQUEÑAS Y

MEDIANAS EMPRESAS

Y DESARROLLO

R E G I O N A L

- Diseña y coordina los programas de promoción a la micro, pequeña y mediana empresa.
- Funge como auxiliar del Secretario Técnico del CNMPIME.
- Impulsa la organización y desarrollo de empresas de pequeña escala, sus formas de asociación y su vinculación con otros estratos de la industria, mediante la subcontratación, el desarrollo de proveedores y el aprovechamiento de residuos industriales.
- Impulsa la gestión empresarial y la capacitación en áreas de su competencia.
- Coordina el Programa Integral de Promoción de la Actividad Premio Nacional Artesanal.
- Promueve el establecimiento de parque Industriales.
- Participa en los programas de atención y promoción a la industria maquiladora.
- Coordina y promueve las actividades de desarrollo regional.

DIRECCIÓN

GENERAL DE

PROMOCIÓN

INDUSTRIAL

- Participa en el diseño de la política industrial del país.
- Coordina la integración de programas sectoriales de promoción y realiza estudios especializados en materia industrial.
- Participa en organismos nacionales e internacionales en materia de desarrollo industrial.
- Diseña y opera sistemas de información en materia industrial.

DIRECCIÓN GENERAL

PARA LA COMISIÓN

MIXTA PARA LA

PROMOCIÓN DE LAS

EXPORTACIONES

(COMPEX)

- Coordina los trabajos de Compex Nacional, Regional, Sectorial e Internacional.
- Propone medidas para agilizar el desarrollo de la actividad exportadora.
- Fomenta la cultura exportadora.
- Promueve el Premio Nacional de Exportación y de Calidad.
- Apoya a los Estados en la integración de programas estatales de promoción de exportaciones.
- Participa en el diseño, evaluación de mecanismos de promoción de exportaciones

DIRECCIÓN

GENERAL DE

PROMOCIÓN

EXTERNA

- Diseña las estrategias para la promoción del Comercio Exterior, la inversión extranjera y las alianzas estratégicas.
- Coordina y evalúa las actividades de promoción externa desarrolladas por organismos públicos.
- Organiza y promueve eventos en materia de comercio exterior e inversión extranjera.
- Coordina la integración del Programa Nacional de Eventos Internacionales.
- Apoya a los empresarios nacionales y extranjeros en la detección y promoción de oportunidades de negocios y proyectos específicos.

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y SERVICIOS A LA INDUSTRIA Y AL COMERCIO EXTERIOR

- Participa en el diseño de la política industrial.
- Promueve la calidad y competitividad en la industria aplicando la Ley Federal de la Meteorología y Normatización.
- Administra las reservas negociadas internacionalmente en materia de compras de gobierno para promover el desarrollo industrial.
- Diseña la política arancelaria del sector industrial y administra los instrumentos de apoyo a la exportación y cupos de importación y exportación.
- Realiza las investigaciones contra prácticas desleales de comercio internacional.

UNIDADES DE PRACTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

- Conoce, tramita y resuelve investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y salvaguardas en términos de la ley y acuerdos o convenios internacionales.
- Otorga asistencia técnica a los exportadores mexicanos sobre investigaciones instruidas por otros países sobre prácticas desleales.
- Interviene en el mecanismo de solución de controversias derivado de los tratados, convenios y acuerdos comerciales.

DIRECCIÓN

GENERAL

DE NORMAS

- Participa en el diseño, instrumentación y evaluación de mecanismos y servicios de apoyo a la industria.
- Promueve la modernización tecnológica a la industria.
- Coordina el diseño de la política arancelaria del sector industrial y opina sobre permisos previos y cupos de importación y exportación.
- Dictamina solicitudes de registro como empresa fabricante, constructora o comercializadora.
- Aplica las medidas relativas a la industria automotriz que contemplan las disposiciones legales.
- Integra el programa anual de adquisición, arrendamientos, servicios y obra pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en coordinación con SHCP y SECODAM.

DIRECCIÓN

GENERAL DE

SERVICIOS AL

COMERCIO

EXTERIOR

- Formula, revisa, aprueba, difunde y expide normas oficiales mexicanas y normas mexicanas competencia de esta Secretaría.
- Certifica el cumplimiento con las normas oficiales mexicanas.
- Coordina actividades relacionadas con la metrología.
- Aplica la Ley Federal sobre Metrología y Normatización.

DIRECCIÓN

GENERAL DE

INDUSTRIAS

- Administra los instrumentos de apoyo a las exportaciones.
- Establece los criterios para la asignación de cupos de importación y exportación con base a los dictámenes de diversas dependencias del sector público.
- Expide Certificados de Origen para mercancías de exportación.
- Expide los permisos de importación y exportación.

SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR

- Promueve el desarrollo del sector comercial y de servicios.
- Atiende el financiamiento, la infraestructura, normalización, información de acuerdos, legislación y regulación del sector comercio y servicios.
- Promueve la modernización de los servicios registrales de propiedad y comercio, y administra la función pública de los corredores públicos.
- Apoya y promueve la productividad y abastecimiento en los productos básicos.
- Formula, fija, coordina precios y tarifas de los productos sujetos a control oficial.
- Establece políticas de protección al consumidor.

DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO MERCANTIL Y CORREDURÍA

- Formula, fija y coordina las acciones para modernizar el Registro Público del Comercio.
- Regula la prestación del servicio registral mercantil, a nivel federal, vigilando que se preste con apego a lo que disponen las leyes.
- Administra el Archivo General de Correduría Pública.
- Difunde la normatividad sobre correduría pública y promueve los servicios del corredor público.

DIRECCIÓN

GENERAL DE

A B A S T O

- Diseña políticas para promover el desarrollo y modernización comercial en los bienes de consumo básico.
- Promueve la inversión y participa en la celebración de los convenios en sectores público, privado y social.
- Apoya la formulación de normas de calidad.
- Participa en la fijación de precios en los productos sujetos a control oficial y precios agrícolas.
- Interviene en la definición de políticas para el otorgamiento de subsidios.
- Analiza y dictamina los permisos de importación y exportación.

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR

- Evalúa y propone políticas de Comercio Interior en materia de precios, tarifas, prácticas comerciales y protección al consumidor, promueve su operación y cumplimiento.
- Fija precios y tarifas de productos sujetos a control oficial.
- Participa en la determinación de los precios de garantía en los productos agrícolas.
- Aplica la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal de Competencia.

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE COMERCIO INTERIOR

- Participa en la normalización de prácticas comerciales. Diseña políticas de promoción y apoyo a la modernización del Comercio Interior.
- Participa en la celebración de convenios de promoción al comercio con autoridades federales, estatales y municipales.
- Fomenta la organización de asociaciones entre comerciantes.
- Promueve el desarrollo de Franquicias Nacionales.
- Participa en la definición de políticas de distribución y comercialización de bienes.
- Fomenta el desarrollo del comercio rural.
- Aplica y vigila el cumplimiento de disposiciones legales que rigen a las cámaras de comercio.

Para comenzar haremos referencia al artículo 90 de nuestra Constitución Política, toda vez que es el fundamento más inmediato de la Administración Pública Federal, y en su primer párrafo establece que ésta será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a que se refiere el artículo constitucional anteriormente citado, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha del 29 de diciembre de 1976, entrando en vigor el 1o. de enero de 1977; es decir, aquella ley que trata todo lo concerniente a la Administración Pública Federal.¹⁰¹

La mencionada ley en su artículo primero refiere al establecimiento de las bases para la organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal; más adelante determina que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integran la Administración Pública Centralizada.

"La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución."¹⁰²

¹⁰¹ Cfr. Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Pág. 101, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995
¹⁰² Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Pág. 86, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996

La centralización administrativa consiste en la relación de subordinación que existe entre los órganos superiores y los inferiores, respecto al principio de jerarquía de los mismos.¹⁰³

Es preciso señalar que entre los órganos fundamentales del Estado Federal, no hay problema de jerarquía, ya que se encuentran colocados en la misma situación jurídica de igualdad, teniendo cada una de ellas sus propias facultades.

La organización centralizada tiene las siguientes características:¹⁰⁴

I. FACULTAD O PODER DE DECISIÓN.

Es el acto volitivo para decidir el sentido positivo o negativo, o bien de abstenerse de decidir las cuestiones planteadas dentro de las atribuciones que la Ley Administrativa les marca.

II. FACULTAD O PODER DE NOMBRAMIENTO.

Es la facultad que tiene el superior jerárquico de nombrar y remover libremente a los titulares de los órganos secundarios del mismo. Es una facultad otorgada por nuestra Constitución y las leyes que de ella emanan para designar a los funcionarios públicos a partir del segundo nivel de jerarquía. En primer término se encuentra consagrada por nuestra Constitución en el artículo 89 fracción II para el Ejecutivo Federal cuando se le determina la libertad para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado. Esta facultad de nombramiento a su vez es delegada a los Secretarios de Estado, según lo disponen los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

III. FACULTAD O PODER DE MANDO.

Consiste en la facultad que tienen las autoridades

103 Cfr. Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Pág 101 a 106, Ed Porrúa, S.A., México, 1995

104. Cfr Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Págs 88, 91 y 92, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996

superiores de dar órdenes e instrucciones a los titulares de los órganos inferiores, para la realización de la función administrativa en el ámbito que la ley señala su intervención; pudiendo revestir cualquier aspecto verbal o escrito, a través de memoranda, oficios, circulares, acuerdos telegramas, fax.

IV. FACULTAD O PODER DE REVISIÓN.

Mediante esta facultad permite al órgano superior examinar, ya sea de oficio o a petición de parte interesada los actos realizados por los subalternos para enterarse si los actos emitidos por estos últimos se encuentran encuadrados dentro del principio de legalidad. Es parte de la competencia de la autoridad superior, es un derecho y una obligación, el revisar los actos del subordinado.

V. FACULTAD O PODER DE VIGILANCIA.

El superior jerárquico tiene la facultad de vigilar si sus empleados y colaboradores cumplen eficazmente con las órdenes que se les han dado, de vigilar el fiel desempeño del trabajo de sus subordinados, que sean garantía de la buena marcha de la administración pública. Consiste en vigilar material o jurídicamente el trabajo de los subalternos.

VI. FACULTAD O PODER DISCIPLINARIO.

Se deriva de los poderes de vigilancia y de decisión, pues trae por consecuencia una serie de medidas por faltas, incumplimientos, ilícitos administrativos de los subordinados. Puede consistir este poder disciplinario desde una llamada de atención verbal, apercibimiento, suspensión, hasta el cese del nombramiento, según la gravedad de la falta cometida.

VII. FACULTAD O PODER DE RESOLVER CONFLICTOS EN CASO DE COMPETENCIA.

Esta facultad deriva del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que faculta al

la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pues desde 1994 por reformas en el art. 73 en su fracción VI y 122 de nuestra Constitución ya es gobierno local.¹⁰⁵

De esta manera, "las Secretarías de Estado son los órganos administrativos derivados del originario correspondiente que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos que la Ley de la Administración Pública Federal le encomienda, como parte de la actividad estatal."¹⁰⁶

Por su parte, el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal menciona las Secretarías de Estado a saber:

SECRETARÍAS DE ESTADO
Secretaría de Gobernación
Secretaría de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
Secretaría de Energía
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo

105 Cfr Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Pág 142, Ed. Porrúa, S A , México, 1996

106 Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Pág. 108, Ed Porrúa, S A , México, 1995

3.2 I ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 34 FRACCIÓN I, II, VIII Y XV DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Tal y como ya habíamos establecido con anterioridad, el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece a lo largo de sus treinta fracciones los asuntos cuyo despacho corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero cabe destacar que a nuestro estudio únicamente conciernen las fracciones I, II, VIII y XV, claro, sin que ello quiera decir de alguna manera que las demás carezcan de importancia, sin embargo, sólo prestaremos atención a las fracciones arriba señaladas.

ART. 34 A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto, precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;

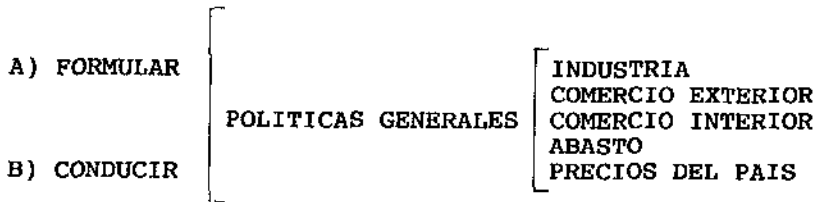
II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios,

VIII. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor.

XV Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

La fracción primera del artículo 34 faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para que lleve a cabo las políticas en general del comercio interno, de abasto y precios del país; por lo que esta Secretaría puede crear las medidas necesarias a efecto de que se logre una buena conducción en lo anterior.

F R A C C I Ó N I

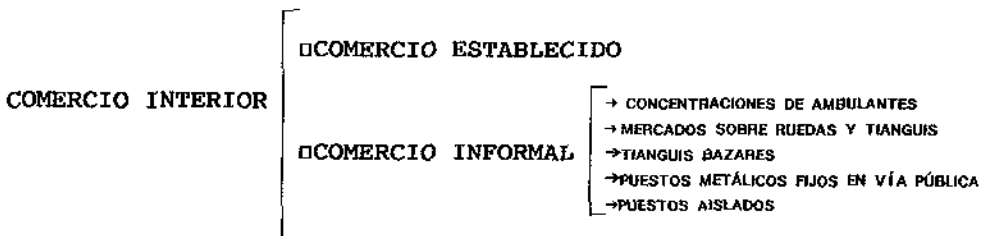


Al hablar de formular, se refiere a la elaboración que lleva consigo lo que es la investigación y redacción, así como la determinación y la creación de medidas, expresando de manera precisa las políticas generales para el buen desarrollo del comercio.

Por lo que se refiere a la conducción, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a través de su facultad de mando pretende dar seguimiento a las políticas dictadas.

Dentro de las políticas generales que va a formular y conducir esta Secretaría conviene más a nuestro estudio analizar la del comercio interior, abasto y precios del país.

Por comercio interior entendemos al comercio que se lleva a cabo en el interior del territorio nacional (ver artículo 42 Constitucional), independientemente del lugar donde procedan las mercancías objeto de las transacciones.



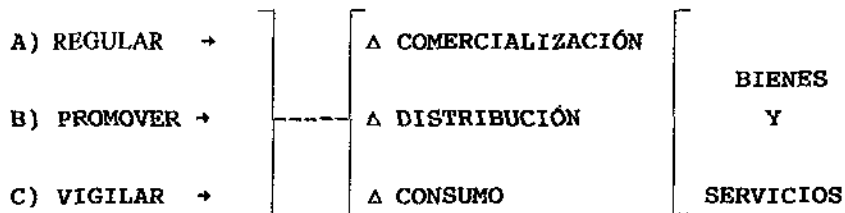
Refiriéndonos al abasto, la SECOFI debe actuar a efecto de

garantizar los productos tendientes a la satisfacción de necesidades primarias, así como para evitar monopolios y acaparamientos.

Por precio debemos entender "la suma de dinero que se paga a cambio de alguna cosa. Los precios que más conocemos son los que aparecen rotulados en mercancías que se venden en tiendas y mercados."¹⁰⁷

Con lo anterior, de alguna u otra forma la citada Secretaría debe proceder con actos que tengan por finalidad tener un control respecto de los precios en los productos que satisfagan las necesidades del pueblo.

F R A C C I Ó N I I



Concebimos por el término regular, a la expedición de las normas adecuadas a efecto de fijar las bases y directrices sobre las cuales se desarrolla la actividad comercial.

Por lo que concierne a promover, es la ejecución de actos que permiten el desarrollo integral, adecuado y ordenado de la actividad comercial. Es el impulso que la Secretaría debe

¹⁰⁷ Gómez Granillo Moisés, *Teoría Económica*, Pág 48, Ed Esfinge, México, 1992

dar a la comercialización, distribución y consumo de bienes y servicios.

La realización de tareas permanentes de supervisión, de acuerdo con la adecuación de las actividades a las normas preestablecidas es lo relativo a la vigilancia con que debe contar la SECOFI en las actividades comerciales a que haya lugar.

Refiriéndonos a la comercialización, ésta es la actividad regulada por la SECOFI; la distribución es lo que va a garantizar el abasto; y el consumo es la adquisición de los bienes y servicios por parte del consumidor.

"Los bienes y servicios vienen a ser los satisfactores de necesidades que enfrentan los integrantes de la sociedad. Los bienes son aquellas cosas aptas para la satisfacción de una necesidad humana y disponible para tal función. Los servicios son el resultado de actividades terciarias, las cuales no producen cosas tangibles."¹⁰⁸

F R A C C I Ó N V I I I

- A) REGULAR →
- B) ORIENTAR →
- C) ESTIMULAR →

↔ MEDIDAS DE
PROTECCIÓN
AL CONSUMIDOR

108. Gómez Granillo Moisés, *Teoría Económica*, Pág 23, Ed. Esfinge, México, 1992.



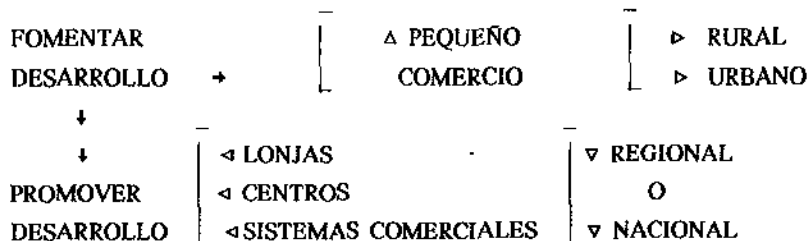
El anterior cuadro es relativo al proceso normal que sigue el comercio, que va desde el productor hasta el consumidor, pasando, desde luego, por los proveedores, comerciantes mayoristas y los comerciantes a menor escala; durante todo este proceso, es deber de la SECOFI establecer medidas cuyo objetivo sea velar por los intereses del consumidor.

En el caso del comercio ambulante, las más de las veces, las mercancías son de dudosa procedencia, lo que impide que el consumidor cuente con una garantía que avale su compra.

Por lo anterior la SECOFI está obligada a regular, orientar y estimular medidas que de manera adecuada protejan al consumidor, es decir, dotarlo de instrumentos jurídicos necesarios que le permitan entablar acción en contra del proveedor o comerciante para el caso necesario.

La SECOFI deberá estar atenta en cuanto a todos los pasos por los cuales atraviesa el producto antes de llegar al consumidor, pues en la mayoría de los casos en el ambulante, el producto adquirido tiene una menor calidad de la vendida.

F R A C C I Ó N X V



Es incuestionable que esta fracción se refiere a la facultad de la SECOFI para promover el desarrollo del pequeño comercio, ya sea rural o urbano, sin embargo, aunque no lo establece expresamente, se refiere a que se deba realizar de manera ordenada a través de lonjas - "edificio público donde se reúnen los comerciantes para sus tratos y comercios"¹⁰⁹-; centros - establecimientos -; o bien, sistemas comerciales.

3.3. EL POR QUÉ DEL COMERCIO AMBULANTE COMO MATERIA COMPETENCIA DE LA SECOFI

Después de haber analizado de manera precisa las fracciones I, II, VIII y XV del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es menester señalar el por qué de la SECOFI como regulador del comercio ambulante.

Así, mencionamos que en la fracción primera compete a la SECOFI la formulación y conducción de las políticas relativas al comercio interior, y tal como hicimos alusión, el comercio, se clasifica en comercio establecido por un lado y por el otro, comercio informal, por lo tanto es competente dicha Secretaría para conocer del ambulante respecto a la formulación y conducción del mismo; además en lo relativo al abasto, debe garantizar los productos tendientes a la satisfacción de las necesidades de los integrantes en nuestra sociedad; así como debe

109 Enciclopedia Salvat, Tomo VIII, Pág. 2039, Ed Salvat, México, 1983.

llevar un control de los precios de los productos expedidos por los comerciantes.

La SECOFI mediante la creación de normas adecuadas, la ejecución de actos que obliguen al comerciante a cumplir con éstas y la realización de hechos que se den a la tarea de supervisar el efectivo cumplimiento de las normas preestablecidas; pero al hablar de comerciante, hacemos alusión a todos los comerciantes, puesto que la fracción segunda refiere a la comercialización, distribución y consumo de bienes y servicios, y en ningún momento restringe lo anterior al comercio establecido, por tanto la SECOFI debe preocuparse por el comercio ambulante en los términos que ya establecimos.

En la actualidad, en el comercio ambulante, el consumidor carece de los instrumentos jurídicos necesarios que le permitan defenderse de los abusos cometidos por los ambulantes, ya que éstos no expiden ningún tipo de garantía, ni de compra que demuestre la existencia de la operación comercial; por lo cual se hace necesaria la intervención de la SECOFI cuya finalidad sea crear medidas de protección al consumidor; así mismo, la SECOFI debe fomentar el desarrollo del pequeño comercio, ya sea en el ámbito rural o urbano, no obstante lo anterior, en este último es en el cual se desarrolla con mayor frecuencia el comercio ambulante; por lo cual dicha Secretaría debe poner mayor interés fijando las directrices en el desarrollo del pequeño comercio, pero siempre fijando las bases para que se pueda dar de manera ordenada, y para que traiga múltiples beneficios a la comunidad.

Por todo lo anterior, observamos que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es competente para conocer del comercio ambulante, y que a través de la creación de un órgano desconcentrado, que en su nombre lleve a cabo funciones de su competencia, desde luego con la autonomía técnica necesaria para llevar a cabo una eficaz atención al ambulante.

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE

(I. N. C. A.)

4.1. ESTRUCTURA

El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la centralización de la Administración Pública Federal; por su lado, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial al ser una Secretaría de Estado, forma parte de la Administración Pública Centralizada, según lo dispone el artículo segundo de la Ley Reglamentaria de la Administración Pública Federal. En este orden de ideas, el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, faculta a las Secretarías de Estado, por lo tanto a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para crear órganos administrativos desconcentrados, con el objetivo de tener una mayor atención, así como un eficiente despacho en los asuntos de su competencia.

"El término de desconcentración utilizado como concepto jurídico-práctico fue incluido en su primer manifestación legal expresa en el reglamento del 2 de junio de 1972,, a través del cual se creó la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo."¹¹⁰

La desconcentración administrativa la define el maestro Galindo Camacho como "aquella consistente en un acto jurídico por medio del cual el órgano ejecutivo o de uno de sus órganos derivados, a través de una ley o un acuerdo faculta a un órgano secundario, creado por el mismo, o a una agencia de la

administración central para que lleve a cabo una serie de actos de procedimiento, trámite o decisión, para que en su nombre realice las funciones propias de su competencia, otorgándole la técnica necesaria para el eficaz y pronto cumplimiento de sus tareas."¹¹¹

Por su parte, Olivera Toro nos comenta que "la desconcentración en sentido jurídico, es atribuir por los órganos superiores del Estado a otros inferiores, funciones o medios, pero sin ser trasladados a otras personas; esto es sin que pierdan la vinculación que caracteriza a estos órganos."¹¹²

En opinión del maestro Acosta Romero "la desconcentración administrativa consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior."¹¹³

Desde mi punto de vista, la desconcentración administrativa se concibe como la forma en que se puede coordinar la administración pública centralizada, a través de la creación de un órgano desconcentrado que jerárquicamente le estará subordinado y que mediante un acto materialmente legislativo, su órgano creador le delega facultades de decisión, mando, vigilancia y ejecución limitadas (autonomía técnica); cuya finalidad primordial será la de atender con flexibilidad, rapidez y eficacia las funciones adecuadas a su competencia, además de tener cierta autonomía financiera presupuestaria.

111 Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Pág. 115, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

112 Olivera Toro, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, Pág. 300, Ed. Porrúa, S.A., México, 1988.

113. Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Pág. 195, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996.

De acuerdo a las anteriores definiciones, estableceremos las características principales de los órganos desconcentrados:

A) Son creados a través de un acto materialmente legislativo.

B) Se encuentra dentro de la Centralización Administrativa.

C) Está jerárquicamente subordinado al Ejecutivo o a una Secretaría de Estado.

D) Tiene autonomía técnica limitada, lo que se traduce en facultades limitadas de decisión, vigilancia, mando y ejecución, por lo que debe consultar las más importantes con el órgano del cual depende.

E) Su competencia es derivada de las facultades de la administración central.

F) Su contenido puede ser variado.

G) Puede tener en ocasiones patrimonio propio y cierta autonomía financiera presupuestaria.

H) De ningún modo hablamos de un órgano superior, pues siempre va a depender de otro.

I) Tiene por finalidad atender con flexibilidad, rapidez y eficacia las funciones adecuadas a su competencia.

De lo precedente podemos observar las múltiples ventajas de la desconcentración administrativa, toda vez que se puede denotar que los actos administrativos tienen mayor velocidad y flexibilidad, trayendo por consecuencia un ahorro de tiempo a los órganos superiores, y a la vez descongestiona su actividad; de igual manera, el órgano desconcentrado, al tener determinado asunto que resolver, puede estudiarlo y darle solución, y con esto no se distrae la atención en las demás actividades del órgano superior, creando una mayor eficacia administrativa.

Para la más eficaz atención y despacho de sus asuntos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, contará con el

Instituto Nacional del Comercio Ambulante, que será un órgano administrativo desconcentrado y que le estará jerárquicamente subordinado, con atribuciones específicas para resolver sobre la materia del ambulante en el territorio nacional.

Debido a los asuntos que son de interés para esta Secretaría, el Instituto que planteamos crear, su estructura será parte fundamental para la consecución de sus fines y objetivos. En este sentido, la estructura que proponemos dista de los esquemas tradicionales y en ciertos aspectos nos apegamos a ellos, es decir, será de carácter híbrido.

Por lo que a continuación mencionaremos la estructura del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, para que a la postre, referirnos a la competencia del propio Instituto, quedando de la siguiente manera:

I. Titular del Instituto Nacional del Comercio Ambulante.

II. Direcciones Generales de:

- Reordenamiento del ambulante en el rubro de concentraciones masivas.
- Censo en el área de reordenamiento de ambulantes.
- Vigilancia, supervisión y control.
- Relaciones públicas.

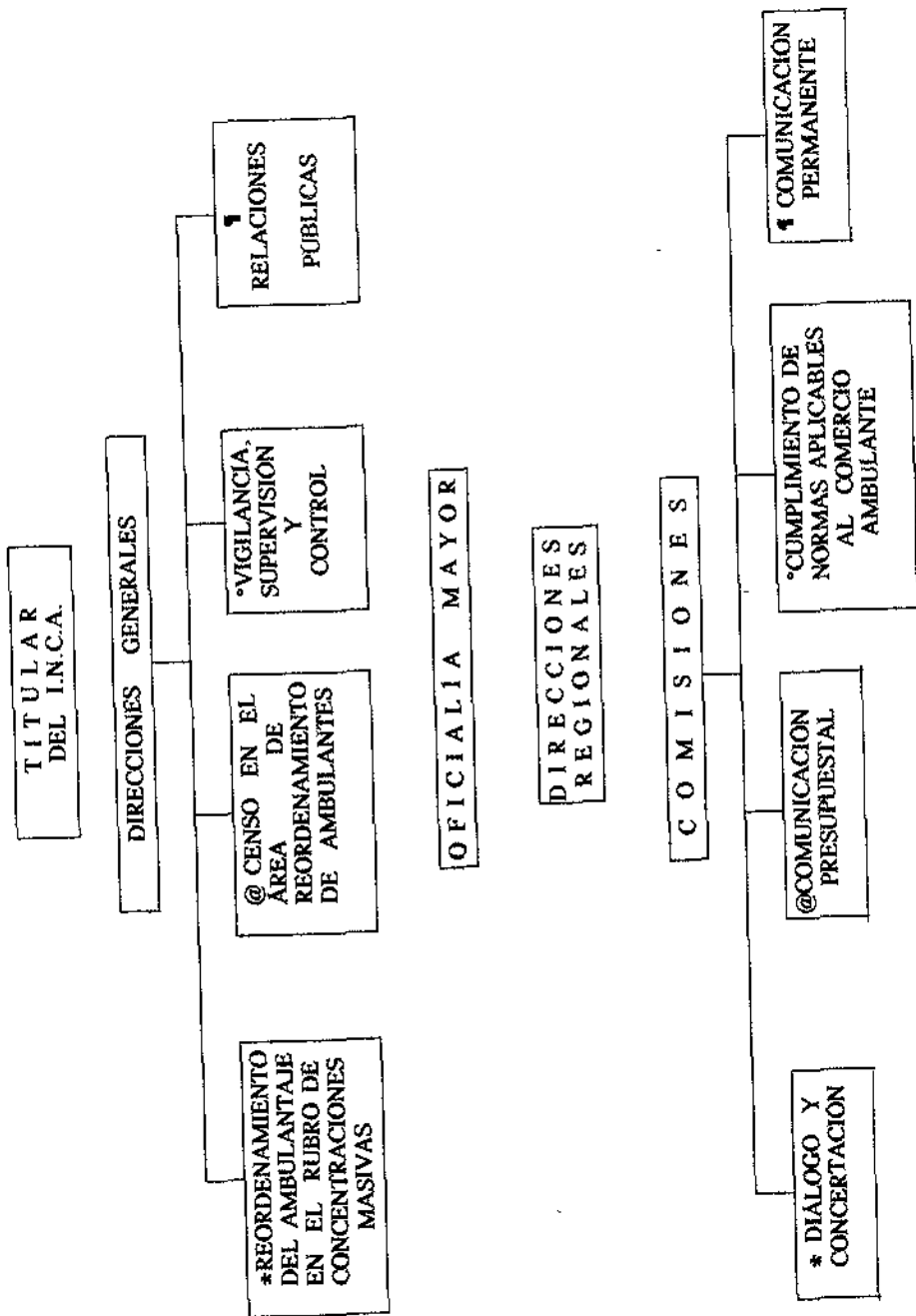
III. Oficialía Mayor.

IV. Direcciones Regionales.

V. Comisiones de:

- Diálogo y Concertación.
- Comunicación Presupuestal.
- Cumplimiento de Normas Aplicables al Comercio Ambulante.
- Comunicación permanente.

INSTITUTO NACIONAL DEL COMERCIO AMBULANTE (I.N.C.A.)



La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es, como ya vimos, parte de la Administración Pública Centralizada, por lo tanto, sus órganos tendrán competencia de carácter federal. Es así, como esta Secretaría es competente para crear el órgano desconcentrado que propongo, es competente para la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, ya que como hemos venido analizando a lo largo de este estudio, la Secretaría cuenta con diversas facultades, entre ellas la de regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios. A través de una de sus subsecretarías denominada de Comercio Interior que se encarga de promover el desarrollo del sector comercial y de servicios; apoya y promueve la productividad y abastecimiento en los productos básicos; fomenta y apoya la organización asociativa de los comerciantes; entre otras.

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante contará con personalidad jurídica y patrimonio propios que lo posibiliten para ejercer acciones concretas en la esfera administrativa aplicables a las diversas regiones en que se dividirá el territorio nacional para los efectos de la competencia del propio Instituto; por lo que por la naturaleza de su competencia podrá atender de manera eficiente no sólo el problema en un Estado o Ciudad, sino que podrá tener ingerencia en cualquier parte en que se encuentre presente el problema del ambulante.

El Instituto será presidido por un Titular, denominado Titular del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, debiendo ser nombrado por el titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. El Titular del Instituto deberá ser un perito en materia mercantil, además de contar con una trayectoria fincada en la honestidad y preferentemente con experiencia en el ramo de reordenamiento a nivel vía pública. Tendrá a su cargo la representación del Instituto; y, escuchando la opinión del

Secretario, deberá establecer las políticas, sistemas, procedimientos y normas de carácter técnico y para la administración de recursos humanos, financieros y materiales del Instituto Nacional del Comercio Ambulante.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto, contará con las Direcciones Generales, las cuales estarán presididas por un Director General, y se encargarán de una rama en específico del ambulante, a saber:

a) Dirección General de Reordenamiento del ambulante en el rubro de concentraciones masivas.

A través de esta Dirección, el Instituto realizará estudios sobre posibles lugares para la reubicación del ambulante; así mismo deberá proyectar y supervisar la construcción de plazas y locales.

Me refiero en particular a las concentraciones masivas de ambulantes en virtud de que el problema mayor de este tipo de comercio está precisamente representado por las grandes conglomeraciones que las más de las veces se ubican en lugares que perjudican, obstruyen y en ocasiones prácticamente imposibilitan el paso de vehículos y peatones, además de los problemas que ya hemos comentado en el capítulo II de esta investigación.

En lo referente a otras conglomeraciones de ambulantes tal y como lo son los tianguis y los puestos metálicos que generalmente se dedican a la venta de alimentos, será necesario un estudio profundo sobre las condiciones en las que llevan al cabo su actividad, por lo que el primer objetivo de esta Dirección será el reordenamiento de las grandes conglomeraciones para con posterioridad encargarse de los otros tipos de ambulante.

Otra tarea importante que llevará a cabo esta Dirección es la de prevenir que personas que no se hayan dedicado con anterioridad

a la actividad del comercio informal de manera repentina decidan incorporarse, creando de nueva cuenta, desorden y problemas en la vía pública.

b) Dirección General de Censo en el área de reordenamiento de ambulantes.

A través de esta Dirección se deberá llevar a cabo la planeación, desarrollo y vigilancia en el levantamiento de censos y encuestas relativos al comercio ambulante; a través del empadronamiento de los Ambulantes, organizar el comercio informal; así mismo, deberá coadyuvar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la entrega del empadronamiento de ambulantes al cobro de los impuestos a que da lugar el comercio de la vía pública.

Debo aclarar que dicha Dirección, no realizará ningún tipo de recaudación, su tarea únicamente se concreta a la elaboración de un enlistado (padrón) que facilitará de manera notoria la recaudación de impuestos a las autoridades hacendarias.

c) Dirección General de Vigilancia, Supervisión y Control.

Esta Dirección se va a dar a la tarea de vigilar el cabal cumplimiento de las normas relativas al ambulante; deberá implementar operativos eficaces que tengan por objeto vigilar en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública los sitios de la vía pública antes utilizados por los ambulantes, de tal suerte que se impida su reutilización por el ambulante. De igual manera, esta Dirección se encargará de vigilar y supervisar las operaciones mercantiles efectuadas por los ambulantes; y llevará a cabo la práctica de inspecciones de verificación relativas a la calidad, precio, y en el caso de alimentos, la higiene con que se preparan.

d) Dirección General de Relaciones Públicas.

Mediante esta Dirección el Instituto se encargará de establecer y mantener la comunicación entre la autoridad y los comerciantes ambulantes. Se ocupará de dirigir las actividades de información y difusión del Instituto a través de los diversos medios de comunicación; así también se encargará de proponer e integrar programas de información de las Direcciones Generales del propio Instituto.

Con posterioridad a las Direcciones Generales, existirá un Oficial Mayor, que se encargará de llevar al cabo las tareas a nivel administrativo que sean propias para el correcto desempeño del Instituto; tales como proponer al Titular del Instituto las directrices, normas y criterios técnicos para la organización y funcionamiento del Instituto; supervisar las adquisiciones materiales del Instituto, así como su adecuada conservación; proporcionar apoyo administrativo a las direcciones generales del Instituto para programar, presupuestar, organizar, controlar y evaluar sus actividades respecto de su propio gasto, entre otras.

Por otro lado, se encuentran las Direcciones Regionales, las cuales se establecerán en el número, lugares y con la circunscripción territorial que determine el Titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, apoyándose para su establecimiento en el censo relativo al ambulante, y deberán estar a cargo de un Director Regional.

A su vez, cada una de las Direcciones Generales contará con una Comisión, que será la directamente responsable de la tarea encomendada por el reglamento del Instituto y por el propio Titular del Instituto. Estas son, a saber:

i. Comisión de Diálogo y Concertación.

Dependerá de la Dirección General de Reordenamiento del Ambulante en el rubro de concentraciones masivas; y a través de

ella, se entablará el primer acercamiento para con los comerciantes ambulantes, que iniciará la labor de diálogo, que a la postre se traducirá en la reubicación del ambulante.

ii. Comisión de Comunicación Presupuestal.

Dependiente de la Dirección General de Censo en el área de reordenamiento de Ambulantes, misma que permitirá un padrón confiable que se tomará como base para apoyar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la recaudación de impuestos.

iii. Comisión de Cumplimiento de normas aplicables al Comercio Ambulante.

Dependiente de la Dirección General de Vigilancia, Supervisión y Control, que mantendrá comunicación permanente con las demás direcciones y comisiones, para detectar, prácticamente de manera inmediata cualquier anomalía o incumplimiento a que hubiere lugar; además de contar con inspectores y verificadores que le permitan el cabal cumplimiento de las normas concernientes al ambulante.

iv. Comisión de Comunicación Permanente.

Será dirigida por la Dirección General de Relaciones Públicas; se encargará de mantener un diálogo permanente con los comerciantes, que será sano y benéfico para ambas partes. Además, a través de las acciones y políticas que realice esta Comisión, se podrán llevar diversas pláticas con los representantes de los comerciantes a efecto de mejorar los servicios que prestan.

4.3. DE SU RESPONSABILIDAD COMO ORGANIZADOR DEL AMBULANTE

Ante el crecimiento de los centros urbanos se ha venido sucediendo y con ello acrecentando el fenómeno conocido con el nombre de comercio ambulante, sin duda, un comercio informal, desordenado, propiciando en varias ocasiones violencia, corrupción, la

imposibilidad de transitar ya sea en vehículos o caminando por las calles con libertad, generación de basura, inseguridad para el consumidor y un considerable número más de consecuencias.

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante se dará a la tarea de organizar a los comerciantes ambulantes, a través de su Dirección General de reordenamiento del ambulante en el rubro de concentraciones masivas; de tal manera que sea accesible su ubicación, así como propicia la venta de sus productos, procediendo a entablar un diálogo con los comerciantes ambulantes, explicándoles las ventajas que traería su transformación hacia la formalidad, aparejado con el cambio de la vía pública a sitios idóneos para la práctica del comercio, con los servicios necesarios tales como agua, luz, sanitarios, etc., sin que ello genere perjuicios a la sociedad en general, y ellos puedan asegurar el ejercicio del comercio, puedan tener garantías, pero todo lo anterior con la variante de la formalidad.

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante, como ya lo mencionamos, mediante su Dirección General de Censo en el Área de Reordenamiento de Ambulantes, coadyuvado por el INEGI obtendrá los datos del censo, que le permita determinar la cantidad de comerciantes ambulantes, así como el número de empleados, establecimientos, la ubicación de los mismos y su giro. A raíz de estos datos, el Instituto podrá empadronar a los comerciantes ambulantes, de tal suerte que se cuenta con una perfecta organización de este tipo de actividad; y una vez teniendo ésta, se vea beneficiado el erario público, el comercio formal y la comunidad en general.

4.4. DE SU RESPONSABILIDAD COMO CONTROLADOR DEL AMBULANTE

Como hemos de recordar, varios han sido los programas de reordenamiento al igual que las propuestas para acabar con el

ambulante, que evidentemente no se han conseguido, y lejos de terminar con este problema, lo han acrecentado de manera considerable, por lo que no se requieren medidas simples, la sociedad no requiere de medidas tan sólo transitorias, la sociedad demanda soluciones inmediatas, que no resulten contraproducentes a la larga, por lo que el Instituto Nacional del Comercio Ambulante resulta una medida eficaz no sólo para combatir al ambulante, sino para tener un control del mismo.

Al contar el Instituto Nacional del Comercio Ambulante con un censo y empadronamiento del ambulante, el siguiente paso es que se encargue de otorgar licencias a los ambulantes autorizados para determinado giro, de igual manera no permita el ingreso desmedido de otro tipo de personas.

Es de suma importancia que el Instituto Nacional del Comercio Ambulante vigile que realmente las personas a las cuales se les ha otorgado la licencia para vender determinado giro lo hagan, pues no podemos caer en el juego de otorgarle licencia para un giro y resulte con otro u otros más.

En este mismo orden de factores, el Instituto Nacional del Comercio Ambulante, será la única autoridad competente para expedir permisos, negarlos, así como para autorizar la creación de nuevas plazas, en caso de demandas de carácter popular y en lo posible evitar el acrecentamiento del número de vendedores ambulantes.

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante podrá con la Dirección General de Vigilancia, Supervisión y Control; y su propia comisión denominada de Cumplimiento a Normas Aplicables al Comercio Ambulante, desempeñar mediante la programación de políticas y actividades encaminadas a vigilar el cabal cumplimiento de las normas relativas al ambulante, a través de éstas, el Instituto podrá tener un efectivo control del comercio ambulante.

Sin duda, el Instituto Nacional del Comercio Ambulante como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tendrá relaciones con diversos organismos de la Administración Pública Federal, sin que ello quiera decir que éstos lleguen a perder su autonomía, entre ellos encontramos:

I) LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI).

Es evidente la relación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante con la SECOFI, pues es un órgano desconcentrado de esta Secretaría y por lo tanto, le estará jerárquicamente subordinado y como tal, le ha delegado facultades, cuya finalidad reside en darle un mayor impulso al control y plantear una solución al problema del ambulante, toda vez que a cada día aumenta en forma alarmante; y mediante la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante con seguridad alcanzará dicho objetivo.

II) LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (ST y PS).

Esta Secretaría se encargará de solicitar a los vendedores ambulantes sus correspondientes planes de capacitación y adiestramiento en y para el trabajo; así mismo deberá vigilar las medidas de seguridad e higiene; llevará las estadísticas generales correspondientes. Dentro de lo más importante con que apoyará esta Secretaría, será el vigilar que se realicen los contratos de trabajo entre los ambulantes, pero sobre todo, que se respeten las prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores, que tal y como lo hemos observado en el capítulo relativo, constantemente son violadas, por lo que actualmente no cuentan los empleados en el ambulante con garantías suficientes en el trabajo.

Lo anterior es importantísimo debido al gran número de personas empleadas en este rubro, como ya lo hemos señalado en el capítulo

respectivo.

III) LA SECRETARÍA DE SALUD (SS).

A través de la Secretaría de Salud, el Instituto verificará que los establecimientos que venden alimentos de consumo inmediato cuenten con su tarjeta de salud actualizada, así también checar que la mercancía que se utiliza para la elaboración de la comida esté en óptimas condiciones de consumo y manejo.

IV) LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SH y CP).

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante al contar con un empadronamiento de las personas dedicadas al ambulante, proporcionado por su Dirección General de Censo en el Área de Reordenamiento de Ambulantes, y con la intervención de su comisión de Comunicación Presupuestal podrá, coadyuvando a esta Secretaría en la recaudación de impuestos y evitar la evasión de los mismos.

Actualmente la evasión de impuestos en este rubro constituye una fuga de grandes dimensiones, lo que repercute de manera directa en el monto de los ingresos públicos.

V) LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP).

A raíz del censo efectuado, arrojará seguramente el bajo nivel de estudios de algunos o la mayoría de los comerciantes ambulantes, en virtud de lo anterior, la Secretaría de Educación Pública de conformidad con lo que establece el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su fracción I, inciso c), está facultada para hacerse cargo de la enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios; por lo que sin duda, apoyará al Instituto Nacional del Comercio Ambulante a capacitar a los comerciantes ambulantes.

Estos objetivos se lograrán por un lado a través de programas permanentes apoyados por otras entidades tales como el INEA.

VI) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS).

Mediante el Instituto Nacional del Comercio Ambulante, una vez contando con el empadronamiento de los ambulantes, el IMSS captará las inscripciones que el patrón debe hacer de sus empleados, de tal suerte que cumpla con los ordenamientos para el beneficio social de los empleados en el ambulante, lo que en la actualidad no sucede.

VII) CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO (CANACO).

Al convertirse el Instituto Nacional del Comercio Ambulante en un órgano controlador del comercio informal, deberá la Cámara Nacional de Comercio coadyuvar a este órgano en la inscripción de los ambulantes a la Cámara, de tal manera que ningún comerciante se encuentre fuera de inscripción en la misma, y que para el caso de estar operando de manera irregular, se le cancele su registro en la misma Cámara.

VIII) INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA, ESTADÍSTICA INFORMÁTICA (INEGI).

Es precisa la relación del Instituto con el INEGI, debido a que el primero requiere de un censo a nivel nacional confiable que le permita determinar la cantidad de ambulantes existentes en el país, así como el tipo de ambulante que ejercen para poder tomar medidas pertinentes y eficaces que traigan aparejado un control óptimo sobre los ambulantes y la mercancía con la que comercializan, por lo que con la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, y su Dirección General de Censo en el área de Reordenamiento de Ambulantes, se den a la tarea de fomentar este tipo de levantamiento de censos y encuestas relativas al ambulante con la finalidad de darle la mejor solución posible a este problema.

IX) PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (PROFECO).

Actualmente al comercializar los ambulantes con productos de los cuales no otorgan garantía, comprobante de compra o factura,

el consumidor se ve imposibilitado para comprobar dicha operación mercantil, y con ello se le impide a la Procuraduría actuar en favor del consumidor, por lo que se ve dañada su economía; sin embargo, a partir de la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, se requerirá la expedición de este tipo de facturas y notas con la finalidad de proteger al consumidor, brindándole la oportunidad de acudir ante la Procuraduría Federal del Consumidor en caso de irregularidades en la compraventa realizada; además mediante una de sus Direcciones Generales denominada de Vigilancia, Supervisión y Control, se llevará un control estricto en la venta de los productos en el ambulante.

X. CONSEJO NACIONAL DE LA PUBLICIDAD.

Lo que pretende el Instituto Nacional del Comercio Ambulante, a través de la Dirección General de Relaciones Públicas, en coordinación con el Consejo Nacional de la Publicidad es darle una gran difusión entre la población en general sobre la creación de los locales y los artículos que puede encontrar en los mismos, haciéndoles la invitación para que los visiten. A la vez que se garantiza de esta manera la calidad de los productos que ahí se expenden.

4.6. FINALIDAD

La creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, tiene por objetivo diversas finalidades que van encaminadas a tener un control sobre el ambulante en favor de la sociedad:

A) LA DESAPARICIÓN PAULATINA DEL AMBULANTE EN LAS GRANDES URBES.

Una de las principales finalidades en la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante es que de manera paulatina vaya desapareciendo este tipo de comercio, es decir que poco a poco se vaya incorporando el comercio informal a la vía formal, ya que es imposible decir que el ambulante desaparecerá de un

día para otro, por lo que a modo lento, pero seguro irá perdiendo fuerza, a través de las directrices que establezca el propio Instituto, y al mismo tiempo hablamos del restablecimiento del comercio formal, de tal manera que en unos años más, éste ya no represente un problema para la sociedad, sino que por el contrario, con el impulso que el Instituto dará al ambulante hacia la formalidad se convertirá en una fuente más de desarrollo para el país. Lo anterior lo podrá realizar el Instituto a través de la participación de sus diversas direcciones generales, regionales y las distintas comisiones que lo conforman.

B) REORDENAMIENTO DE LOS AMBULANTES EN SITIOS ADECUADOS PARA EL EJERCICIO DEL COMERCIO.

Al estar los ambulantes establecidos en las calles, parques y avenidas, se encuentran obstruyendo el paso de los peatones y de vehículos, lo que causa un sinnúmero de molestias y en ocasiones hasta accidentes, por lo que se debe pensar objetivamente, que si bien este tipo de actividad representa una alternativa para aquellos que se encuentran sin empleo, o carecen de cierto grado de preparación, por un lado, y por el otro se convierte en una alternativa para el consumidor que ha perdido de manera notable el poder adquisitivo que tenía en años atrás, también lo es que las calles, parques y avenidas no fueron construídas pensando en alojar a todo este tipo de comerciantes ambulantes, por lo que para beneficio de todos, el Instituto Nacional del Comercio Ambulante, a través de la Dirección General de Reordenamiento del Ambulantaje en el Rubro de Concentraciones Masivas, previo estudio de los posibles lugares para ejercer este tipo de actividad, procederá a la reubicación de los ambulantes, para que de esta manera, los comerciantes se desempeñen en su actividad y el consumidor pueda acudir a estos lugares sin el riesgo a que se encuentra sometido en la vía pública.

C) ACCIONES CONCRETAS PARA EVITAR EL AUMENTO DEL AMBULANTAJE.

El ambulante requiere de acciones concretas para su solución, ya que de no hacerlo de manera inmediata, el comercio ambulante

puede alcanzar dimensiones extraordinarias con lo que difícilmente el gobierno podría darle solución. Con la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante, por medio de medidas, acciones y políticas concretas se asentarían las bases para la organización del comercio informal y con ello ponerle freno a su crecimiento. El Instituto mediante la Dirección General de Vigilancia, Supervisión y Control, alcanzaría indudablemente un control sobre los ambulantes, ya que una vez dado el primer paso que es el de la organización de los mismos, se procedería a tener un estricto control sobre éstos, de tal suerte que el propio Instituto no resultara una medida más que a la larga resultase contraproducente, pues por conducto de esta Dirección se crearían las directrices a seguir con respecto al control del ambulante.

D) EFECTIVO CONTROL DE CALIDAD, GARANTÍA Y SEGURIDAD PARA EL CONSUMIDOR.

El Instituto Nacional del Comercio Ambulante, preocupado por la falta de garantía, de calidad y seguridad para el consumidor en las compras realizadas en el comercio ambulante, propone tener un efectivo control sobre los productos que vendan los ambulantes, pues a través de una de sus direcciones generales, denominada de Vigilancia, Control y Supervisión, junto con su Comisión de Cumplimiento de Normas Aplicables al Comercio Ambulante, se crearán medidas para lograr lo anterior, y de esta manera le permita al consumidor gozar de los instrumentos suficientes para el caso de su incompleta satisfacción con el producto adquirido, pueda proceder en contra del comerciante.

E) EVITAR LA EVASIÓN DE IMPUESTOS.

Uno de los principales problemas que origina el comercio ambulante es la clara evasión de impuestos, por lo cual el Instituto Nacional del Comercio Ambulante propone que con la coordinación de sus Direcciones Generales se evitará en un grado mucho mayor.

F) PROTEGER EL SANO DESARROLLO DEL COMERCIO EN MÉXICO.

Con la aparición e incremento del comercio ambulante, el

comercio establecido ha sufrido severos daños, pues no sólo ha sido causa de la baja en sus ventas, sino inclusive ha sido causante del cierre de varios establecimientos; por lo que el Instituto Nacional del Comercio Ambulante propondrá que el ambulante se vaya desarrollando de manera paulatina en el ámbito formal, de tal manera que el comercio ambulante cumpla con las mismas obligaciones que establecen las diversas disposiciones legales; ya que no es justo por parte de los ambulantes, no obstante no pagar los impuestos correspondientes, también afectar el desarrollo sano del comercio formalmente establecido, y sin duda, la economía del país.

.....
.....

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: **CONCLUSIONES** ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

:: ::

.....
.....

CONCLUSIONES

PRIMERA. Es necesario encauzar al ambulante hacia la formalidad, de tal manera que se evite su colocación en las calles y agilizando los trámites y gestiones que se requieran para su operación dentro del marco de legalidad, así como poner en marcha acciones que permitan su reubicación, regularización y modernización.

SEGUNDA. Es preciso garantizar al consumidor el sano ejercicio de este comercio para su propio beneficio, pues en la mayor parte de los casos, en el ambulante no se da garantía del producto adquirido, y además se venden mercancías falsificadas, de marcas piratas, o inclusive con vicios ocultos, por lo que se deben de establecer severas sanciones a aquellos que comercialicen con estos productos, pues todo lo anterior va en detrimento de la economía del consumidor. Desgraciadamente en muchas ocasiones el consumidor no reconoce el riesgo que corre a partir de la adquisición de productos en la vía pública sin recibir comprobante de compra, garantía e instructivo en idioma español para su uso, por lo que se debe concientizar a los consumidores de este peligro.

TERCERA. Es indudable que el comercio ambulante crece a tasas promedio anuales mayores que la de los del comercio legalmente establecido, así, el marco de la informalidad a cada día va cobrando más fuerza, por lo que de no tomarse medidas efectivas de control inmediatas, el comercio formal tiene la oportunidad de optar por el camino de la ilegalidad, toda vez que es inequitativa la aplicación de impuestos y derechos entre el comercio ambulante y el formal, que desde mi punto de vista se está violando el principio constitucional de proporcionalidad y equidad en los impuestos. Año con año va siendo más alta la evasión de impuestos generada por los ambulantes, lo que hace que el nivel de

ingresos tributarios se vea afectado muy gravemente, por lo que se debe ampliar el universo de contribuyentes, incorporando el ambulante al padrón fiscal.

CUARTA. El dinero recibido por los líderes de los ambulantes y las autoridades delegacionales por concepto de cuotas, alcanzaría para cubrir en gran parte los gastos originados en su reubicación en sitios idóneos con todos los servicios primordiales para el ejercicio del comercio, pues los líderes únicamente persiguen fines políticos y económicos.

QUINTA. Es evidente que las autoridades respectivas no vigilan que los puestos de comida concesionados cumplan con las normas mínimas de salubridad e higiene, por lo que sería conveniente que en las delegaciones políticas se abstuvieran de seguir otorgando licencias y concesiones para la instalación de puestos metálicos en la vía pública y que el Instituto sea el único facultado para otorgar, negar y estudiar la emisión de licencias.

SEXTA. Los vendedores ambulantes omiten el cumplimiento de las disposiciones jurídicas de carácter fiscal, laboral, administrativo, de salud, de seguridad social, por lo que se ve severamente afectada la sociedad, e imposibilita a las autoridades tener un efectivo control sobre los ambulantes.

SÉPTIMA. El Instituto a través de su relación con los diversos organismos de la Administración Pública Federal estará en posibilidad de crear espacios más seguros, más adecuados y con mejores condiciones para todas las personas que se dedican a esta actividad económica, ya que su comunicación con dichas entidades permitirá el continuo mejoramiento cultural, social y económico de los

comerciantes.

OCTAVA. En la medida en que la creación del Instituto Nacional del Comercio Ambulante sea una realidad, garantizo categóricamente que el problema del ambulante en nuestro país disminuirá de manera considerable y se llegará a tener un efectivo control sobre el mismo en los diferentes rubros: de protección al consumidor, de respeto para con la vía pública y de mejoramiento de las condiciones de trabajo de las personas dedicadas a esta actividad económica.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996.
2. ANG GONZALO, Hábitos y Costumbres del Pasado, Ed. Reader's Digest, México, 1995.
3. BARRERA GRAF, Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.
4. CAMARA, Héctor, Revista del Derecho Comercial y las Obligaciones, No. 89, Ed. Palma, Buenos Aires Argentina, Octubre de 1982.
5. CERVANTES AHUMADA, Raúl, Derecho Mercantil, Ed. Herrero, S.A., México, 1990.
6. CUÉ CÁNOVA, Agustín, Historia Social y Económica de México, Ed. Trillas, México, 1989.
7. ESQUIVEL OBREGÓN T., Apuntes para la Historia del Derecho en México, Ed. Porrúa, S.A., México, 1984.
8. GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.
9. GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO, Finanzas Públicas del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Edo. de México, 1985.
10. GÓMEZ GRANILLO, Moisés, Teoría Económica, Ed. Esfinge, México, 1992.
11. LOPEZ REYES, Amalia, Historia de México, Ed. CECSA, México,

1993.

12. MANTILLA MOLINA, Roberto. Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

13. OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., México, 1988.

14. RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

15. TENA, Felipe de J. Derecho Mercantil Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1990.

LEGISLACIONES

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
3. CÓDIGO DE COMERCIO.
4. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
5. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL.
6. LEY DE SALUD PARA EL DISTRITO FEDERAL.
7. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.
8. REGLAMENTO INTERNO DE LA SECOFI.
9. REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL.

OTRAS FUENTES

1. DICCIONARIO DE LA LENGUA CASTELLANA, EDICIÓN DE 1739.
2. ENCICLOPEDIA SALVAT, TOMOS III Y VIII, ED. SALVAT, MÉXICO, 1976.
3. HISTORIA DE MÉXICO, TOMOS I, II Y VI, ED. SALVAT, MÉXICO, 1980.
4. HISTORIA UNIVERAL, TOMO II, ED. SALVAT, MÉXICO, 1980.
5. MÉXICO A TRAVÉS DE LOS SIGLOS, TOMO IV, ED. CUMBRE, MÉXICO.

HEMEROGRAFÍA

1. CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, MAYO DE 1990.

2. DE LA COMPETENCIA DESLEAL EN EL SECTOR COMERCIO, CONCANACO SERVYTUR, MÉXICO.

3. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 22 DE DICIEMBRE DE 1995.

4. ECONOMÍA INFORMAL. EL COMERCIO AMBULANTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DICIEMBRE, 1988.

5. EL COMERCIO AMBULANTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO, CANACO, MÉXICO.

6. MANUAL DE BIENVENIDA, CUADERNOS SECOFI, SERIE OFICIALÍA MAYOR, MÉXICO, FEBRERO DE 1992.