

56



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN" 2001**

**PROPUESTA DE REORDENAMIENTO PARA EL COMERCIO  
INFORMAL EN VIA PUBLICA DENTRO DE LA DELEGACION  
CUAUHTEMOC DEL D.F. 1997-2000**

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR:  
ANALISIS DE POLITICAS PUBLICAS  
PARA ASUNTOS DE GOBIERNO**

299181

**TRABAJO RECEPCIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A :  
**KARINA DEL VALLE RODRIGUEZ**

**ASESOR: LIC. MARTIN DE JESUS DIAZ VAZQUEZ**



**UNAM  
CAMPUS ACATLAN**

**OCTUBRE 2001**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## AGRADECIMIENTOS

*A mis padres Guadalupe Rodríguez Linares y Sergio del Valle Torrijos por el apoyo amorosamente implícito en cada una de sus acciones.*

*A Olga Teresita de la Fuente Palacios, por aportarme la idea sobre el tema del presente, así como la histórica insistencia, para llegar a este momento.*

*A mis amigos que sin su apoyo no hubiera sido posible iniciar este recorrido en el laberinto del conocimiento:*

*Amalia Salgado Hernández*

*Oscar Enrique de la Loza Álvarez*

*Juán Pablo Anchondo Márquez*

*A Guadalupe González Zarazúa, por estar pendiente en todo momento, confortar y alentar en esos momentos de desánimo.*

*Mil gracias a Blanca Aurora Álvarez Méndez, por mostrarme la luz en el último tramo de la cuesta.*

*Agradezco de manera inconmensurable a Rosa Martha Quintero, eterno alud de energía, por enseñarme que "hay que quemar el cielo si es preciso por vivir".*

*A mi compañero lacedor del saber:*

*Mario Alfredo Uribe Torres*

*Por caminar junto a mi en esta travesía*

*A mis guías :*

*Martín de Jesús Días Vázquez*

*Araceli Parra Toledo*

*A ti, por estar conmigo*

*DEDICADO A:*

*La memoria de:*

*Ma. Luisa Linares Zepeda  
Ma. De los Angeles Palacios  
Cesar Altamirano Ramos*

*Mis incansables camaradas:*

*Miguel Ángel Soto Abrego  
Martha Alcaráz Palomar  
Angélica Álvarez Castelán  
Germán González Guzmán*

*Mis hermanos:*

*Tania  
Sergio  
Dinora*

*El tiempo esta a favor de los pequeños*

*Gerardo  
Ma. Fernanda  
Ricardo  
Adolfo  
Luisa Daniela  
Diego*

*“El camino del descubrimiento no  
consiste en encontrar nuevos  
paisajes sino en tener  
nuevos ojos”*

*Marcel Prust*

# INDICE

Pág.

## INTRODUCCIÓN

## CAPITULO I

### MARCO CONCEPTUAL

1.1 Panorama General del Estado.....	9
1.2 Discrepancias Acerca del Termino Estado.....	10
1.3 Unámonos en el Diseño y Elaboración de Políticas Públicas.....	11
1.4 La pluralidad en el Gobierno del Distrito Federal.....	12
1.5 Lo Público de la Política.....	15
1.6 Lo Político en la Informalidad.....	16

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES

1.7 Época Prehispánica.....	20
1.8 La Colonia.....	21
1.9 Siglo XIX.....	23
1.10 Siglo XX.....	26

## CAPITULO III

### COMERCIO AMBULANTE, NORMAS Y SOCIEDAD

3.1 Exposición de Causas que Iniciaron el Comercio Informal.....	30
3.2 El Comerciante vs. Administración Tributaria y Legislación Específica..	31
3.3 De los Comercios Establecidos.....	32
3.4 Se Incrementa el Ambulantaje.....	33
3.5 Actuación de las Rig's.....	35
3.6 El Cártel de Tepito y la Globalización.....	36
3.7 También Existe la Sociedad.....	37

## CAPITULO IV

### ANALIZANDO LA SITUACIÓN ACTUAL

### PROPUESTA DE MEJORA A TRAVÉS DE

### LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 Pequeño Error en la Toma de Decisiones de la Federación.....	40
4.2 Rincón de Cotos de Poder.....	45
4.3 De los Reglamentos y Atribuciones de las Direcciones Generales.....	48
4.4 Calidad de Vida y Medio Ambiente.....	50
4.5 Participación Ciudadana.....	56
4.6 MODELO CUASI-EXPERIMENTAL	
4.6.1 Variables Dependientes de la Calidad de Vida.....	58
4.6.2 Obstáculos para la Coordinación y Cooperación de los Actores....	58
4.6.3 Subsistema de Control.....	59

4.6.4 Subsistema de Monitoreo.....	59
4.6.5 Subsistema de Indicadores.....	60
4.6.6 Subsistema de Tecnología.....	60
4.6.7 Subsistema de Participación Ciudadana.....	61
4.7 PROPUESTA DE REORDENAMIENTO.....	62
4.8 MEJORAS QUE TRAERA LA POLÍTICA PUBLICA .....	62
4.8.1 Financieramente.....	62
4.8.2 Políticamente.....	62
4.8.3 Administrativamente.....	63
4.8.4 Socialmente.....	63
4.8.5 A Nivel Federal.....	63
4.8.6 Ecológicamente.....	63
4.8.7 Urbanísticamente.....	63
4.8.8 Calidad de Vida.....	63
<b><u>CONCLUSIONES</u></b> .....	64
<b><u>BIBLIOGRAFÍA GENERAL</u></b> .....	68
<b><u>ANEXOS</u></b>	

# INTRODUCCIÓN

La metodología aplicada a la presente investigación será desde la óptica de las Políticas Públicas, de acuerdo a Joan Soubirats ya que coincidimos con su forma de tomar en cuenta los factores que generan el problema y los elementos a los que puede beneficiar o perjudicar la Política Pública, nos parece el método más indicado para abordar este problema, ya que, por ejemplo, de llevarse a cabo el desalojo de los ambulantes en las calles de la Delegación Cuauhtémoc a través del reordenamiento, se beneficiarán no sólo la población residente sino también la flotante, disminuirían los contaminantes atmosféricos al aminorar el tráfico vehicular, así como la basura entre otros.

Otro punto importante, es el hecho de que en el proceso de investigación cada etapa del proceso es una probabilidad de solucionarlo y en esta medida el analista también va ampliando su espectro cognoscitivo, el mismo Soubirats hace referencia a esto cuando dice:

"Nos inclinamos así, pues, por considerar los problemas como oportunidades de mejora, que una vez identificadas o definidas pueden poner en marcha la acción de los poderes públicos... A medida que se va solucionando el problema planteado, de hecho, lo que sucede es que cambia la oportunidad de mejora planteada, cambia el problema, en un proceso continuo de aprendizaje" <sup>(1)</sup>

---

1 - SOUBIRATS, Joan, Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración Edit. Ministerio Para las Administraciones Públicas, 1ª Ed. 1989, Madrid 1992 p. 62.

En 1997, por primera vez en la historia mexicana tenemos a un partido de oposición (por vía electoral) como encargado de la gestión del Distrito Federal, y de organizar el comercio en la vía pública.

El comercio informal de haber sido en sus inicios un simple intercambio de mercancía y cultura entre nuestras civilizaciones, hoy en día es la causa de serios conflictos sociales, políticos, económicos, etc.

Debido a las grandes dimensiones que ocupa el ambulante, la vida en las calles de la Delegación Cuauhtémoc, cada vez, es más difícil ya que los transeúntes deben caminar sobre el arroyo vehicular arriesgándose a sufrir accidentes, y esto trae como consecuencia que los carriles por donde pasan los vehículos se vean disminuidos, generando con esto un alto índice de contaminación, la cual es trasladada a otras zonas de la ciudad, así mismo, no sólo es generador de contaminación atmosférica sino también visual y auditiva, lo que deteriora el nivel de la calidad de vida y el aumento del estrés característico de las grandes urbes.

Han existido avances de distintas administraciones por abatir el problema, pero se dan relaciones clientelares de inspectores con comerciantes y sus líderes y porque cuando se pretende llevar a cabo un operativo sorpresa se filtra información. Por ello es menester reubicar a dicho personal, evitar problemas con el sindicato y se pueda combatir la corrupción.

Otra de las causas es el burocratismo, cuando un ciudadano intenta abrir algún comercio los trámites son complejos y costosos que se prefiere trabajar en la informalidad, más bien se debe ayudar a todos los que cumplan con los requisitos legales, reduciendo requisitos, eliminando obstáculos a veces infranqueables

Es sospechoso que el gobierno no ha ejercido una política seria en el asunto, tal vez el comercio informal le sirva para satisfacer la demanda de empleo.

Sin embargo, de seguir creciendo el ambulante en las calles de la ciudad, se incrementará en primer lugar la contaminación, basura, fauna nociva, enfermedades gastrointestinales y en segundo; la inseguridad pública, el contrabando, la evasión fiscal, etc.

Por lo cual es conveniente evitar que se sumen sucesos que alimenten la ingobernabilidad como consecuencia de los problemas que trae consigo el comercio informal en la vía pública, será uno de los retos a vencer en estos tiempos de transición, a través de la implementación de políticas públicas.

Además no existe legislación específica para el comercio informal en la vía pública, por lo cual se toman la jurisprudencia por cuenta propia.

Desafortunadamente los poderes de la federación se encuentran precisamente en la Delegación Cuauhtémoc, motivo también por el cual la afluencia de habitantes de provincia, lo cual trae consigo que muchos ambulantes, sobre todo los llamados "toreros", se les acerquen con el fin de venderles a un bajo precio comida, tacos, tortas, refrescos, etc.

Es conveniente decir que si son desalojadas de ambulantes las calles, disminuirá la contaminación, la inseguridad, etc. de manera inversamente proporcional se elevará el nivel de calidad de vida de la población residente.

El ambulante como se verá ha sido una de las causas, indirectas en algunos casos y directas en otros, de la generación de contaminantes en la Ciudad de México, deteriorando el nivel de calidad de vida de la población, motivo por el cual se hace necesario su reordenación integral en la capital del país.

El objetivo de esta política es claro, así como su formulación, sin embargo en la puesta en marcha se habrán de adecuar a las un nuevas características que vayan surgiendo<sup>2</sup>. Apoyados en un grupo interdisciplinario, la política pública, antes que nada deberá iniciar con los ciudadanos sobre la base de los comités vecinales, que como residentes del lugar interactúan con el mismo comerciante, por ello serán estas figuras las que coadyuven en el proceso de las políticas públicas, en un proceso cíclico y de corresponsabilidades entre ciudadanos, sociedad civil y gobiernos.

De tal suerte que esta investigación dará inicio con un marco conceptual en su primer capítulo, resaltando aquellos términos que son de suma importancia para la mejor comprensión de la lectura, se hará un esbozo de la definición de Estado y una de las discrepancias que ha habido al respecto, para continuar con el concepto de gobierno, sociedad civil, participación ciudadana y políticas públicas, así como el término calidad de vida, eje de nuestra investigación en relación con el medio ambiente entre otros.

En el segundo capítulo y siendo México y sobre todo el Distrito Federal la Cuenca Lacustre en donde se asentaron nuestras primeras civilizaciones e inicio del intercambio de mercancías, desde antes de la llegada de los españoles, ha sido necesario abrir todo un capítulo a nuestro pasado, para saber su origen y entender cómo es que se fue convirtiendo en un problema de la magnitud y la trascendencia ecológica en el transcurso del tiempo.

Las políticas públicas requieren de un marco normativo, por ello en el tercer capítulo, se abordara la problemática legal desde un punto de vista administrativo-social, ya que es allí en la sociedad en donde realmente se comienzan a gestar las políticas públicas, puesto que comienza a ser problema en la medida que afecta a la sociedad, pero ésta

---

<sup>2</sup> "Los objetivos de la Política Pública acostumbran a estar definidos desde sus primeros pasos, aunque su posterior desarrollo puede ir modificando esos mismos objetivos originales" *idem* p.42

debe organizarse para que, conjuntamente con la autoridad se elaboren los mecanismos de dichas políticas desde la formulación, hasta la evaluación.

Finalmente en el capítulo cuarto, analizaremos la situación actual del comercio informal, en donde además se mencionara un tentativo experimento cuasi-experimental, para precisar la propuesta de reordenamiento del comercio informal en la vía pública, así mismo, se darán a conocer las mejoras que conllevara dicha propuesta.

Se hace hincapié en el problema que ocasiona el ambulante al generar contaminantes sumamente dañinos para la población, por ello, estamos ciertos que: El efecto que causara la disminución del comercio informal en la vía pública será inversamente proporcional a la calidad de vida de la población del Valle de México y de los ciudadanos de la Delegación Cuauhtémoc en particular.

*MARCO  
CONCEPTUAL*

# CAPITULO I

## MARCO CONCEPTUAL

### **I.1 Panorama General del Estado**

Los hombres agrupados en un mismo territorio, tuvieron la necesidad de crear un ente regulador que les garantizara la sana convivencia.

Es por ello que el ser humano cede así parte de esa libertad que le es propia a un ente superior, conformado por una persona o un grupo de personas (asamblea), convertido de tal suerte en un pacto social, el cual debe ser escrito para que haya constancia del compromiso al que sé esta teniendo por ambas partes, como lo señala Hobbes, “Los pactos que no descansan en la espada no son más que palabras, sin fuerza para proteger al hombre, en modo alguno”<sup>(3)</sup>

A la voluntad de la agrupación humana que constituye el Estado se le denomina Pueblo; el fin de la agrupación que va a originar el Estado es hacer posible la vida del hombre dentro de su comunidad política (Estado) El derecho que otorgó el pueblo como principio regula la conducta de los seres humanos en sociedad, y permite una convivencia pacífica, semilla que habría de germinar en Estado.

Dicho de otro modo, el Estado se crea para cumplir los fines de convivencia armónica entre individuos de una misma sociedad, que es su justificación para existir.

---

3 HOBBS Thomas, El Estado, Fondo de Cultura Económica Fondo 2000, México del 2000, p.6

Y como bien lo señala Máximo Carvajal al referirse al Estado "... para que tenga plena eficacia y funcionalidad resulta necesario dotar al Estado de un elemento esencial: *el poder*"<sup>4</sup>.

## 1.2 Discrepancias Acerca del Término de Estado

La discusión acerca de la Teoría del Estado no es nueva, con el paso de los años se ha ido adaptando a los cambios evolutivos de las sociedades, por ejemplo, existió una pugna por lo que sería la esencia del Estado; mientras que para Hans Kelsen el Estado es básicamente una serie de lineamientos legales<sup>5</sup> para Rudolf Smend, el cual en 1928 encrespa la vieja concepción de Estado, se encamina hacia un aspecto mucho más social y logra ir más allá, advierte que en el Estado existe un sentimiento de comunidad por parte de los miembros de la colectividad, lo cual hace que se dé, el factor clave de todo "la integración" ya que sin ésta nunca sería posible dar cuerpo al Estado y a las normas jurídicas por consecuencia, no tendrían razón de ser al no darse ésta integración, serían meramente papeles sin relevancia alguna, sería letra echada al viento, sería pues una norma jurídica del Estado pero sin Estado.

Cuando ese sentimiento de integración se ve amenazado, el Estado entra en crisis, la diferencia entre pequeños grupos de individuos y el Estado, es que los grupos sociales están bajo la mira de la justicia la cual en su momento puede sancionar, es decir, los propios individuos pueden estar tranquilos o no según sea su comportamiento con los demás miembros del grupo, en cambio el Estado sólo puede ser desequilibrado cuando

4. MÁXIMO Carvajal Contreras, *Sistemas de Gobierno en las Grandes Ciudades*, en *Distrito Federal, Sociedad, Gobierno y Justicia*, compilador, GONZÁLEZ Fernández, José Antonio, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1998, p.114

5. HANS, Kelsen, *El Estado como Integración*, Colección Grandes Obras del Pensamiento Contemporáneo, Vol.72, editorial Alatalaya, México 1999, p. X

ese sentimiento de pertenencia a un grupo, de solidaridad y compromiso con éste, se ven alterados por alguna situación.

"...para Smend, Estado y Derecho son realidades distintas. Frente al Estado, <<el derecho se mantiene como un poder independiente>>, por lo cual puede Smend decir que el Estado moderno está <<heterónomamente vinculado>> incluso al derecho que el mismo Estado legisla. Por supuesto, esta postura de Smend presupone que el Estado no se define en términos de derecho como hace Kelsen. El Estado sería <<un entramado de sentido de las relaciones humanas>><sup>(6)</sup>

### **I. 3 Unámonos en el Diseño y Elaboración de las Políticas Públicas**

Por ello, los ciudadanos como depositarios de la representación hacia un grupo de personas, debemos ayudar en la elaboración de las soluciones, participando activamente en los Comités Vecinales de Participación Ciudadana, ONG's y/o asociaciones privadas y saberse parte importante en la toma de decisiones que se den para la ejecución de políticas públicas, y la Administración Pública debe poner más atención a las demandas ciudadanas y a las propuestas que de ello se genere. Ejemplo de todo esto es el hecho de que el actual presidente Vicente Fox, hace un llamado a todos los mexicanos a participar para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, la Miscelánea Fiscal entre otros.

Este ente llamado Estado al cual los ciudadanos han delegado el poder para ser guía, coordinador y controlador de la sociedad a fin de mantenerla unida y en armonía necesita de una parte que le dé forma real y sea capaz de llevar a cabo la actividad de dirección y gestión de la política Estatal.

---

6. Idem

Esta parte del Estado, donde habrán de acogerse las demandas e inquietudes de los ciudadanos, es el gobierno, lugar en donde los hombres tendrán las compensaciones de haber otorgado parte de su libertad.

El gobierno en sí "Es ante todo un conjunto de organizaciones formales. Las organizaciones dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales..." (7)

Esas organizaciones públicas serán las encargadas de dar funcionalidad al Estado a través de Programas los cuales se podrán implementar básicamente con los impuestos que recaude.

El Estado a su vez se divide en el caso de México en tres poderes; Legislativo, de los emanan las leyes, Ejecutivo; acciona las leyes, Judicial se encarga de que se cumplan. Además puede componerse de otros Estados que sobre todo dependen financieramente del Central, como es el ejemplo de nuestro país en donde esta conformado por treinta y dos Estados y un Distrito Federal, por ser una república conformada por estados federales.

En la Constitución de 1824 se expresa que los Estados Unidos Mexicanos, tendrán un gobierno republicano y democrático, bajo un Estado Federal. El presidente de la República tenía como parte de sus obligaciones ser al mismo tiempo jefe del Distrito Federal, por ello delegaba esta actividad, lo que dio origen a la creación de un Departamento, fracción de la Administración Pública Federal, ello significaba también que su legislación dependía absolutamente del Congreso de la Unión,

Años después en 1997, se efectúan reformas constitucionales, por parte de la Asamblea de representantes del D.F. órgano que sustituyó las funciones legislativas del Congreso en lo que se refiere al D.F. declarándolo gobierno y expidiendo lo que sería

---

7 ROSE Richard, El Gran Gobierno. Un Acercamiento Desde los Programas Gubernamentales, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 83

el Estatuto del Gobierno del D.F., dicho estatuto instauraría la figura de la participación ciudadana y sus consejeros.

#### **1.4 La Pluralidad en el Gobierno del Distrito Federal**

Quedando así constituido que todos los Estados de la República y el DF quedan libre de elegir a sus gobernantes no sólo en el ámbito nacional sino también local, ya que por primera vez en la historia de nuestro México, en 1997 se efectúan elecciones para decidir quien y cuál partido será el que gobierne el centro del país, quedando como gobernador uno de los candidatos de oposición, el Partido de la Revolución Democrática con el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, tres años más tarde le tocaría el cambio de color a la silla presidencial quedando electo el candidato del partido opositor con más antigüedad Partido Acción Nacional, el licenciado Vicente Fox Quezada, en este año además serían de igual manera elegidos por vía electoral los jefes de las delegaciones que conforman el distrito federal.

En ese año el Ing. Cárdenas trata de reactivar los créditos prometidos a los comerciantes ambulantes, a fin de obtener un local dentro de las Plazas Comerciales que el Lic. Manuel Camacho Solís cuando fue Jefe del entonces Departamento del DF mandara construir.

Si bien es cierto que el PRD tenía deudas electorales con gremios de ambulantes también los es el hecho del reclamo de la sociedad para abatir este problema, conflicto que por cierto el Lic. Arturo Aguilera Gómez en su período al frente del DDF no hiciera mayor caso, y que por lo tanto hubiera crecido de manera desproporcional.

Cualesquiera que sean sus bases, su origen y su estructura, ese componente indispensable en toda organización social es el gobierno. Con el surgimiento de éste, emerge también la política, en el sentido moderno y actual de la palabra. El campo de

la política, tiene como centro el fenómeno del poder (El Estado) y como sustancia las instituciones creadas para organizar su ejercicio en forma ordenada y pacífica de manera simplista podría definirse a la política como el conjunto de actividades concernientes al gobierno de una sociedad. Pero la política no es una actividad reservada al gobierno, sino una dinámica que se genera en el seno de la sociedad y tiene a ésta, unas veces, como su principal protagonista y, otras veces, como destinataria. <sup>(8)</sup>

La sociedad civil es el conjunto de individuos organizados para un determinado fin y que están relacionados y conformados socialmente por una serie de características en común como son ideas, territorio, raza, religión, política, filantropía, etc. A sí por ejemplo, tenemos sociedades católicas, sociedades de arquitectos, y demás.

La característica esencial es que no pertenece al sistema gubernamental, no es parte del aparato burocrático del Estado.

“ Generalmente la noción de sociedad civil se emplea contrapuesta a la noción de Estado... el mando premoderno conoce una preponderancia del grupo sobre el individuo y una especie de pertenencia del individuo a un grupo (tribu, familia, estrato social)” <sup>(9)</sup>

Así en contraposición con la sociedad civil, en la cual los integrantes pueden ser o no residentes de los diferentes Estados de la República, la ciudadanía, la conforman los ciudadanos vecinos del Distrito Federal, específicamente aquellos que tengan residiendo en el territorio más de seis meses, de igual suerte, perderán la calidad de ser vecino quienes dejaran su lugar de residencia por el mismo lapso, a menos que en funciones del servicio federal o del Gobierno del Distrito Federal tuviese que abandonar su residencia por dicha temporalidad, como pudieran ser, el personal de la armada y

---

8. SALAZAR Toledano, Jesús, Gobierno y política en el Distrito Federal, en op.cit. Distrito Federal, Sociedad, Gobierno y Justicia, Compilador, GONZÁLEZ Fernández, José Antonio, Edit. Miguel Angel Porrúa, México 1998 p.52

9. CERRONI Umberto, Método. POLÍTICAS, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías, Editorial XXI, México 1994, p. 158

del ejército, o algún funcionario civil, que en cumplimiento de sus atribuciones se ausente. (Ver Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal.

Sobre los Comités Vecinales la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal nos dice, en su artículo 80:

“Los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso del suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales”<sup>(10)</sup>

### **1.5 Lo Público de la Política**

La política pública es la acción de gobierno, efectuada conjuntamente con otras disciplinas en donde además se involucran otras instancias, organismos (centralizados, descentralizados y paraestatales), organizaciones civiles así como no gubernamentales, y privadas. Ahora que nos encontramos en la época de las transiciones democráticas, la sociedad civil no se puede eximir de la vorágine, también recorre la estela del cambio, teniendo el compromiso de insertarse en estos contextos, siendo más participativa y el gobierno tendrá que cumplir por consiguiente la parte que le corresponde siendo lo más incluyente posible, por ello Cuauhtémoc Cárdenas conmina:

---

<sup>10</sup> Ley de Participación Ciudadana, del Distrito Federal, I legislatura, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México 1998, p. 43

"Para alcanzar los objetivos de cambio que hagan de la ciudad de México una ciudad habitable para todos, la ciudadanía deberá ser permanente, estimulada como sujeto activo de la renovación de la ciudad, con participación cada vez más amplia y determinante en las decisiones. La gestión democrática debe desconcentrarse y descentralizarse hasta el punto en que la población la sienta y la sepa en sus manos, garantizando la transferencia del ejercicio real del poder de las instancias y modalidades en que hasta ahora se han venido detentando y ejerciendo, a la sociedad en sus distintas formas de organización, participación y expresión." <sup>(11)</sup>

Anteriormente se concebía que la política pertenecía exclusivamente al ámbito de las autoridades gubernamentales, las cuales detentaban el monopolio de la toma de las decisiones y de ella devenían todas las soluciones, y por el otro se encontraba la administración pública como mera ejecutora de las decisiones. La sociedad civil era básicamente receptora de todas las políticas así planteadas, me recuerda de repente, aquel juego de "teléfono decompuesto", en donde en este caso, el decisor comunica a sus secretarios de Estado, el titular a sus subalternos y estos ejecutan según su entender.

En las Políticas Públicas se conjugan todos los elementos de la "Esfera Pública" de Habermans.

Sobre el tema Ives Meny nos dice que: " El estudio de las Políticas Públicas no es otra cosa que el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad" <sup>(12)</sup>, y más adelante señala sobre el mismo tenor: "...las políticas públicas permiten dirigir una mirada nueva sobre los métodos e instrumentos del Estado, sobre los cambios que se producen en sus estructuras y sus concepciones" <sup>(13)</sup>

11 CARDENAS, Solórzano, Cuauhtémoc. Voces del Distrito Federal. La Ciudad que Tenemos la Ciudad que Queremos. Ed. Océano, México, 1997 p. 18

12 MENY, Ives. Las Políticas Públicas. ED. Ariel, S.A. Córcega, España, 1992. p. 7

13 *idem*

## 1.6 Lo Político en la Informalidad

Con el cambio de gobierno, por lo menos en la Delegación Cuauhtémoc, comenzaron a darse avances sustanciales, por ejemplo, se puso énfasis en la capacitación, punto nodal para mejorar la calidad de los servicios, así como para impulsar el servicio civil de carrera; en la repartición de manera equitativa de las prestaciones a que tiene derecho todo trabajador y que sin embargo, las administraciones priistas manejaban discrecionalmente, se fomentaba de sobremanera el poder de los líderes, amén de contar con ellos tanto económicamente como electoralmente.

Un caso clásico lo fue Doña Guillermina Rico (\*), la cual apoyaba fuertemente a las campañas de los candidatos del PRI, ya fuera financiando o apoyando con su gremio en mítines, verbenas y lo que se necesitara.

Esta situación se fue modificando paulatinamente, y aún a la fecha se continúa con el proceso de erradicación de los líderes, en primer lugar el hecho de que el PRI perdiera las elecciones en el Distrito Federal, y segundo la muerte de Doña Guillermina, que si bien le hereda a su hija Silvia el emporio, una buena parte de dicho gremio se desarticuló, para crear nuevas organizaciones las cuales también se han venido combatiendo.

El término informalidad fue introducido por Keith Hart cuando este presentó un informe referido al problema del empleo en Kenya en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año de 1972. En él se menciona la existencia de un grupo de personas que por su actividad económica y su nivel de ingreso monetario, no podían ser incluidos en el sector tradicional ni en el sector moderno respectivamente.

El Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), retoma el término y lo difundió en Latinoamérica.

La base de este concepto se sostiene fundamentalmente en dos matices: por un lado, el excedente de trabajo que no pudo ser absorbido por el sector formal, se autoemplea en actividades comerciales de fácil acceso con la finalidad de subsistir más que de ahorrar. y por otro lado, se encamina hacia la ilegalidad ya que esta actividad no cumple con la normatividad, ya sea fiscal, de salud, etc.

El comercio informal en general es aquel que no está registrado ante la Secretaría de Hacienda, órgano institucional creado para ello, y por lo tanto no paga sus contribuciones ante Tesorería, máxima institución recaudadora.

Es decir, que en realidad existen más comerciantes informales de los que imaginamos, ya que por ejemplo un carpintero, un plomero, una costurera, un vendedor que ofrece sus productos de casa en casa pueden ser parte de esta economía informal.

Pero aquí hablaremos en específico del ambulante<sup>(14)</sup> el cual ha sido mina de oro para varios actores, a saber; servidores públicos de todos los niveles iniciando muy en especial con los inspectores de vía pública, ya que me parece que es allí en donde inicia realmente la corrupción; dueños de fábricas, productores de piratería, contrabando, y toda clase de artículos.

---

14 Entendido como el conjunto de individuos que comercian en la vía pública, en especial aquellos que se instalan regularmente en el mismo espacio y con un mismo horario.

# *ANTECEDENTES*

## **CAPITULO II**

### **ANTECEDENTES**

El inicio del comercio ambulante en la Ciudad de México nos remonta necesariamente a la raíz de nuestros ancestros desde la época prehispánica ya que es allí cuando surge con fines de subsistencia a través del intercambio de productos, consistente básicamente en granos y animales.

Este breve recorrido nos permitirá apreciar aun más la magnitud y trascendencia del comercio informal sobre todo en el espacio geográfico que nos ocupa ya que como veremos, algunas edificaciones realizadas se llevarán a cabo el lugar que fue en algún tiempo dedicado a los tianguis como por ejemplo el palacio de justicia y otros edificios públicos de gran importancia pública no sólo para el distrito sino para la nación en su conjunto, ya que es precisamente en el centro de nuestra ciudad donde residen los poderes supremos de la Nación.

Sin embargo se ha logrado incorporar en los diferentes escenarios y es hoy por hoy uno de los actores políticos más importantes en nuestra vida pública y privada. Merecedor de ocupar los primeros lugares de nuestra agenda pública, ya que incluso a servido como campo de batalla recientemente entre autoridades de seguridad pública y comerciantes presumiblemente distribuidores de drogas y contrabando.

Siendo así que, para fines prácticos de la investigación se abordarán los momentos históricos más relevantes concernientes a nuestro tema.

## 2.1. - Época Prehispánica

En el México-Tenochtitlan, toda la producción y los tributos que debían pagar los pueblos conquistados se distribuían entre la población en los mercados locales llamados Tianguis, los excedentes se intercambiaban con otros pueblos a través de rutas establecidas en unos lugares llamados "Puertos de Intercambio Comercial"<sup>(15)</sup>, a donde llegaban los comerciantes a llamados en esa época "Pochtecas".<sup>(16)</sup>

Así fue como productos de Tenochtitlan llegaron a lugares lejanos como Yucatán e incluso "... pueblos como Guatemala y Honduras..."<sup>(17)</sup> De esta forma los pochtecas mexicas también trajeron productos que no existían aquí.

En 1337 un grupo de aztecas descontentos con la repartición de las chinampas, se trasladó a un pequeño poblado independiente al cual se le nombró "Lugar del Promontorio de Tierra (Tlatelolco)"<sup>(18)</sup>

Como era un sector muy pequeño aceptaron estar bajo el dominio del señorío de Azcapotzalco, con el cual pudieron expandir sus dominios del Tepeyac a Tecamachalco, hasta que fueron derrotados por los mexicas.

Tlatelolco se convirtió en una especie de ciudad-satélite del México-Tenochtitlán.

El hecho de pertenecer a la triple alianza permitió dar mayor auge a su mercado.

Cuando Cuitláhuac muere, el pueblo mexica queda bajo el dominio del señor de Tlatelolco; Cuauhtémoc.

Siendo así que en 1521, a la llegada de los españoles es precisamente el emperador Moctezuma quien los recibe dándoles trato de dioses complaciéndolos con obsequios y mostrándoles su territorio, entre lo que se encontraba el mercado de Tlatelolco,

15 LOZADA, Esperanza y MARTÍNEZ, Carlos, Los Mexicas, Museo Nacional de Antropología, Talleres EDIMEX, México 1974, p.20

16 Idem p.21

17 El Milenio Tepihuacano, Revista México Desconocido. Pasajes de la Historia, Edit. CONACULTA, No. IV, México 2000. p. 40

18 MUSACCHIO, Humberto, Diccionario Enciclopédico de México Edit. Programa Educativo Visual, México 1997. Tomo II, p. 3034

quedando estupefactos ante la gran organización de dicha concentración sobre lo cual el capitán Bernal Díaz deja testimonio

"...desde que llegamos a la gran plaza, que se dice Tlatelulco, como no habíamos visto tal cosa quedamos admirados de la multitud de la gente y mercaderías que en ella había... cada genero de mercaderías estaba de por sí, y tenían situados y señalados sus asientos... todo estaba en una parte de la plaza en su lugar señalado..."<sup>(19)</sup>

## 2.2 La Colonia

Después de la muerte de Cuauhtémoc, bajo el dominio de Hernán Cortés México-Tenochtitlán se convirtió en La Nueva España, lugar del comercio y la administración.

La mano de obra se encontraba organizada bajo una rigurosa especialización con lo cual dio de suyo la nomenclatura a las calles del Centro de la Nueva España, ya que era allí en donde se ofertaban los productos, algunas de estas calles continúan con el mismo nombre otras ya cambiaron, por ejemplo; en donde se vendía plata se llamó " la calle de "Plateros" (hoy Madero), la de tabaqueros sigue con el mismo nombre, y "Zapateros" (hoy 8ª Calle de República de Argentina) "<sup>(20)</sup> etc.

Todas las actividades comerciales estaban bajo el control del ayuntamiento, el cual asignaba los espacios a los comerciantes dando a todos la misma medida en metros para vender sus productos.

Al principio la forma de comercializar siguió siendo el trueque, y más adelante la vía por la cual España traía sus productos y se llevaba los de aquí era marítima por Veracruz y fue a través de éste mismo medio que trajeron la moneda como instrumento de cambio.

---

19 DIAZ, DEL CASTILLO, Bernal, *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*. Fernández Editores, S.A. 8ª Publicación. México 1972. p.193

20 *Distrito Federal*. Monografía Edit. Secretaria de Educación Pública, México 1989, p 106

La ciudad entonces se encontraba compuesta básicamente por el gremio de los comerciantes y el ayuntamiento.

El gremio compuesto por los talleres donde se producía el artículo era además su vivienda en la parte de la trastienda el maestro-propietario, algunos comerciantes del gremio comenzaron a resentir la rigidez de la reglamentación y como la población seguía creciendo, muchos ya no encontraron sitio donde poder instalarse, entonces algunos comerciantes les comenzaron a comprar los productos a los artesanos que trabajaban por su cuenta en los talleres de otros a los cuales se les llamó "rinconeros". Los maestros que habían obtenido más ganancias comenzaron a adquirir maquinarias. Estos comerciantes comenzaron a acaparar la producción, y en esa medida el gremio y el ayuntamiento fueron perdiendo el control de las organizaciones productivas.

Lo cual hizo que se comenzara a dar un giro a la planificación urbana-comercial, ya empezaron a surgir por un lado tiendas y por los otro espacios de producción, con esto llegó también la jerarquización de los talleres ya que ahora, para ser importante no bastaba con los conocimientos del maestro-propietario, sino que lo realmente motivo de consideración, era el dinero invertido en la maquinaria y el número de trabajadores que se tenía, incrementándose también de esta forma la competencia.

Sin embargo, las calles comenzaron a ser en extensión de los lugares de trabajo ya que los artesanos para atraer más clientela sacaban su mercancía a la puerta principal, también se veían a los vendedores de comida los cuales sacaban braseros y bancos para ofrecer principalmente dulces y antojitos, los arrieros llegaban con sus mulas cargadas de productos, era también ya parte del cuadro urbano ver transitar por la calle vacas las cuales eran ordeñadas en la entrada de las casas para venderles leche fresca.

Esta amalgama de lo urbano y lo rural que había sido un modo de vida natural, fue censurada a fines del S.XVII ya que producía insalubridad, incomodidad, contaminación ruido y desorden, motivo por el cual se estipuló que las actividades urbanas deberían estar separadas de las rurales.

"...dentro del espacio de la Ciudad no podía haber corrales ni animales domésticos, tampoco siembras de hortalizas. Las funciones urbanas debían diferenciarse; las calles sólo servían para circular y transitar..."  
(21)

En el período comprendido de 1789 a 1794, en las ciudades quedarían destinados los espacios según su actividad, así por ejemplo habría espacios exclusivos para la vivienda, otras al comercio, otras al trabajo febril y otras más a la recreación; esta recreación tenía implícitamente el control y observancia para evitar cualquier crecimiento.

Así por ejemplo, en la parte occidental del actual Zócalo se construyó en 1529 el Portal de los Mercaderes casi un lustro más tarde se instalaron tiendas de ropa, cuyas ganancias serían aplicadas en servicios municipales y en el extremo sur se construyó el Portal de la Flores.

En 1692 hubo un levantamiento popular en contra de los virreyes y durante la cresta "...fueron destruidos los locales de los comerciantes que se encontraban sobre la explanada y sobre sus restos, en 1703, se erigió el mercado del Parian" (22)

### 2.3. - Siglo XIX

El presidente Antonio López de Santa Anna decretó la desaparición del mercado del Parian quedando completamente derrumbado el 31 de agosto de 1843. Construyéndose en su lugar "El Volador" (hoy la Merced), el cual era propiedad del

21 *Idem.* p. 115

22 *Idem.* *Diccionario Enciclopédico de México* Tomo II, p. 2232

ayuntamiento en donde se vendían objetos usados y otros artículos, se le sustituyó la madera por una edificación de mampostería. Una vez terminado éste a los pequeños comerciantes del mercado El Baratillo, se les “obligo so pena de vida a trasladarse a la Plaza del Volador”<sup>(23)</sup>, para que allí comerciaran sus productos, es decir, de alguna manera quedaba prohibida la vendimia en las calles, sin un local, por ello debían vender en las tiendas o casas, en un lugar llamado el “Baratillo grande”.

Había vendedores ambulantes que bloqueaban la calle de Roldán, los cuales fueron reubicados.

Para el año 1850 existían ya cinco plazas habilitadas para Tianguis, a saber; El Volador, Santa Catarina, La Candelaria, Santa Ana y La Lagunilla.

El llamado Tianguis del Baratillo estuvo en la Plazuela del Factor (esquina de Allende y Donceles, cuando se construyó el teatro de Iturbide, se pasó a la calle de Villamil (Aquiles Serdán), después de paso a la Plazuela del Jardín (costado de la Catedral) hasta que ese espacio empezó a ser ocupado como terminal del ferrocarril para la Villa de Guadalupe.

En 1870 el presidente Benito Juárez, ante algunos movimientos obrero-urbanos mostró respeto ya que otorgó a las agrupaciones proletarias el ex templo de San Gregorio y, cuando el ala derecha del Gran Círculo le pidió su opinión sobre la forma de organización que más convenía a los obreros contestó: “En mi concepto los artesanos pueden arreglar su asociación a la manera que estimen conveniente para el perfeccionamiento de sus respectivas artes y oficios”<sup>(24)</sup>

---

23 *idem.* p 1487

24 *idem.* P 972

Tres años más tarde con la incorporación de las Leyes de Reforma a la constitución de 1857 se impuso el desarrollo nacional el comercio en la ciudad de México, se perfiló de dos formas:

- La vendimia en mercados de Tianguis en las calles y plazas, fue comercio de raíz y escala de mestizos, móvil y cíclico;
- El de las tiendas y pequeños establecimientos en inmuebles con un concepto urbano y hacendario, fijo e inmobiliario.

Las tiendas constituían una organización compleja, dominada por los extranjeros en su mayoría ingleses y alemanes a los que se les prohibió el comercio al menudeo y optaron por el mayoreo, quedando el comercio detallista en manos de los españoles y una pequeña porción de criollos y mestizos.

En 1875 el liberal Ignacio Ramírez, estando en contra de los productos provenientes del extranjero los cuales se introducían aceleradamente al país haciendo a un lado los productos nacionales (artesanías), y ocasionando un grave desequilibrio para la economía del país, dijo:

"...los efectos no tienen más que esta ciudadanía, la bondad y la baratura, los malos efectos son extranjeros en todo el mercado y es malo todo efecto que no consume..." (25)

Parte del "Volador" es derrumbado, con la finalidad de construir otros edificios permaneciendo en sus inmediaciones una gran parte de vendedores comerciando fierros viejos y baratijas.

---

25 MATUTE. Álvaro, "México en el siglo XIX Fuentes e Interpretaciones Históricas". Lecturas Universitarias. Antología No. 12, UNAM. , México, 1984, p.162

Al finalizar el siglo XIX, la Ciudad de México contaba con nueve mercados: Martínez de la Torre, Santa Catarina, Santa Ana, Dos de Abril, Aguilita, Loreto, Candelaria de los Patos y La Merced. Este último convertido en el sustituto del Volador y en el mercado de mercados de la Ciudad de México.

El comercio establecido del mercado de la Merced dijo que la presencia del ambulante ocasionaba una competencia dispareja, ya que ellos pagaban el alquiler del local y el pago de los derechos de mercado, mientras que los otros obstruían el mercado público, cabalgadura y coches no sólo por sus pasarelas, sino por el concurso de los consumidores.

#### **2.4. - Siglo XX**

En 1912 se inauguraron dos mercados el de la Lagunilla y el de San Juan. Después le tocaría el turno al mercado Abelardo L. Rodríguez, considerado como el más moderno de América Latina por su impresionante construcción metálica de tres naves rodeadas de portales decorados con murales de Diego Ribera, Pablo O'Higgins y Antonio Pujal.

En el espacio donde había estado "El Volador" se construyó el edificio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Siendo Don Fernando Casas Alemán Jefe del Departamento del Distrito Federal, en la época del Presidente Miguel Alemán Valdéz, expidió el reglamento de mercados (vigente hasta la fecha) para regular el funcionamiento de estos y no habiendo uno en específico para el ambulante es éste el que se aplica.

Después en el turno de Adolfo Ruíz Cortines y como Jefe del Departamento del DF. Ernesto Uruchurtu, se inicia un programa para dotar a la Ciudad de México de 563 mercados públicos.

Las primeras inauguraciones se realizaron en los lugares donde tradicionalmente se habían venido instalando los tianguis, como por ejemplo; la Merced, Tepito, Jamaica entre otros. En su último informe de gobierno el Presidente Ruíz Cortines se refirió al gasto efectuado para la construcción de los mercados enfatizando que esta cantidad había sido mayor a la erogada para escuelas públicas en el Distrito Federal.

Ya para inicios del sexenio del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, el mercado de la Merced era insuficiente ante las demandas de la creciente población por lo que fue necesario edificar un mercado con ventas al mayoreo, construyéndose así la Central de Abasto.

Otro fuerte motivo por el cual se hace necesaria la reubicación del ambulante es el hecho de que, el Lic. José López Portillo en su período presidencial decretara al Centro Histórico de México Zona de Monumentos Históricos. En 1982 año de transición presidencial se inician las obras de remodelación del Centro Histórico, ordenándose la reubicación de los comerciantes ambulantes.

Las organizaciones de invidentes y la organización de la señora Guillermina Rico, controlan a la mayoría de los vendedores. Este fenómeno se desborda al ocupar nuevos espacios en las calles, incrementando cada organización el número de agremiados en los llamados "padrones", los cuales son autorizados por la oficina de vía pública de las delegaciones.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, se continuó reordenando a los comerciantes hacia puntos que en ese momento se consideraban menos conflictivos.

Por primera vez se realizó un conteo por dirigente quedando de la siguiente Manera <sup>(26)</sup>

---

26 HERNÁNDEZ, Hernández, Alfonso, "Ambulantaje", edit. Tepito Arte Aca, Fundación Cultural Tepito, México 1992, p. 53

DIRIGENTE	PADRÓN DE OFERENTES	OFERENTES INSTALADOS	ZONAS (UBICACIONES)
GUILLERMINA RICO	1,604	4,450	8
ALEJANDRA BARRIOS	125	250	8
FROYLAN LIMON	0	245	0
BENITA CHAVARRIA	78	200	4
INVIDENTES VARIOS	391	5000	7
FELIX TREJO	20	40	1
MAGDALENA ACUÑA	0	130	2
OTROS VARIOS	20	253	12
TOTAL	2,238	10,568	42

Sin embargo a estas cifras hay que agregarles otros tres mil vendedores los cuales comercian de manera independiente en parques jardines y otras calles de menor importancia. Estos comerciantes eventuales también llamados "toreros", regularmente ofertan atole, jugos, licuados yogurt, churros, fruta, nieves, tamales, artesanía y toda mercancía utilitaria o comestible. Su dinámica comercial esta combinada con su movilidad espacial. El grupo familiar es quien controla y domina la zona de venta de los horarios específicos que la ejercen por lo que no están considerados para efectos de reubicación, ya que su actividad es tolerada por los inspectores de vía pública.

El Departamento del Distrito Federal y la Delegación Cuauhtémoc planearon un proyecto de reubicación cuyo desarrollo sería en dos etapas:

1ª. Etapa

A) Reconocimiento y registro del padrón gremial de las organizaciones más antiguas;

B) Selección de calles con mayor amplitud en sus banquetas y menor competencia con el comercio establecido;

C) Cuadrar los puestos tubulares en una sola medida y definir horarios de venta.

2ª. Etapa

A) Reubicarlos en los inmuebles que dejaron los bodegueros de la merced que fueron trasladados a la Central de Abasto.

Al mismo tiempo, COABASTO publica un directorio de Mercados Públicos y Concentraciones en el Distrito Federal.

Para el sexenio de Salinas, con Manuel Camacho Solís al frente del Departamento del DF. , la delegación Cuauhtémoc reportó un registro de 97 organizaciones con 19,996 agremiados. De los cuales 10,368 corresponden a 12 organizaciones del Centro Histórico y 6,231 están en 31 Asociaciones del Barrio de Tepito, y el resto en siete colonias de la demarcación.

Sin embargo, la misma delegación reconoce que existe adicionalmente un número aproximado de 10 mil ambulantes no organizados que comercian en muchos puntos aun no precisados.

En 1989 se debate en la Asamblea de Representantes el Reglamento del Comercio Ambulante en el Distrito Federal. Se abre a la discusión entre los dirigentes del comercio establecido y los del ambulante optándose por diferir el problema para otro momento político.

*COMERCIO  
AMBULANTE  
NORMAS Y  
SOCIEDAD*

## CAPITULO III

### COMERCIO AMBULANTE, NORMAS Y SOCIEDAD

#### 3.1 Exposición de Causas que Originaron el Comercio Informal

El ambulante tiene como una de sus principales causas el desempleo, "arrojando" a la calle a miles de personas en busca de un modo digno de subsistencia, en este sentido pareciera que las calles se transforman en el campo del "sueño americano", sólo que aquí sería el retorno del pueblo azteca a sus formas primarias de mercadeo (Véase Capítulo I)

Pero ahora el asunto va más allá, existen personas que se encuentran efectuando alguna actividad dentro del comercio formal, y aún así al salir de sus trabajos, se incorporan al comercio informal, es decir, si bien en el principio de los tiempos se creó como medio de intercambio para la subsistencia e intercambio de culturas entre los pueblos, y más reciente como consecuencia del desempleo, hoy sé esta también en busca de ese dinero extra y si les va mejor dentro del comercio informal, como ha ocurrido en muchos casos optan por abandonar el formal para adherirse a las organizaciones de ambulantes, ya que en la mayoría de las veces, si un independiente trata de ocupar un espacio aún con autorización de la delegación, las organizaciones los quitan de las calles hasta que no formen parte del gremio, lo cual significa pagar una cuota.

Entonces, ¿por qué les va también si trabajan fuera del marco legal? Que al mismo tiempo habría que preguntarse que tan fuera están de la legalidad ya que muchos se encuentran trabajando hoy en día con la autorización correspondiente, ya que al

ingresar al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública pagan impuestos lo cual parece que los hace adquirir derechos.

Lo que en algunos casos sí parece ser ilícito es la manera de obtener los servicios, ya que suele suceder que los comerciantes, se cuelgan de los postes de luz sin pagarla, consumen agua de las tomas de la calle, generan gran cantidad de basura lo que al mismo tiempo, provoca que prolifere la fauna nociva, etc.

Los comerciantes obtienen mercancía de contrabando, pirata, o hechiza, lo cual los pone en ventaja ante los comercios establecidos, ya que logran ofertar los mismos productos a precios hasta más del 100% más baratos, por ejemplo, si un disco compacto en un establecido cuesta entre \$150<sup>oo</sup> y \$200<sup>oo</sup>, en la economía subterránea, oscila entre los \$25<sup>oo</sup> y \$30<sup>oo</sup>, generando una competencia bastante desleal.

### **3.2 El Comerciante vs Administración Tributaria y Legislación Específica**

Lo que es necesario hacer es volver sujetos de impuestos a todos estos comerciantes, eso ayudaría enormemente al erario deficiente y en particular a la Delegación, buscando con esto también adecuar mecanismos para sufragar los gastos de esta magra ciudad, lo cual sin duda alguna repercute para la mejor respuesta hacia las demandas de la ciudadanía.

Los problemas más frecuentes que causa el ambulante en el perímetro delegacional son en su mayoría de carácter legal y administrativo ya que no existe una normatividad específica para tal actividad (véase anexo 1), dejando una enorme discrecionalidad al personal operativo. y por otra parte no hay manuales administrativos ni catálogos de puestos que den cuenta del perfil a seguir para la contratación del personal tanto operativo como administrativo de la subdirección de vía pública.

Algunos comerciantes en vía pública se encuentran incorporados al Programa de Reordenamiento, 70% del total, sin contar con lo que corresponde al Centro Histórico y colonia Morelos (Tepito) allí se concentran el 66% de los comerciantes. Los inspectores de la delegación no pueden entrar a lo que corresponde el bando ya que existen restricciones legales para ello. (Véase en anexo 1 Bando)

Algo que se genero a causa de la entrada del PRD al gobierno del distrito federal fue que como dicho partido en realidad está compuesto por muchas organizaciones, como "parches", muchos de los comerciantes después de pertenecer al PRI cambiaron de bandera partidaria, lo que en un principio ayudo pues cuando llegaban a levantarlos los de las camionetas decían pertenecer al partido en el poder y se les condonaba no sólo la multa sino el retiro del lugar, ante lo cual ni prestos ni perezosos los prisitas se quejaban.

### **3.3 De los Comercios Establecidos**

Roberto Zapata Gil Presidente de la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) comenta que en la primera administración que se tuvo como Gobierno del Distrito Federal (1997-2000), duplico la cantidad de comerciantes elevándola a 375 mil, básicamente por la falta de una Ley al respecto <sup>(27)</sup>, en la misma conferencia de prensa, Zapata Gil subraya que este incremento es una competencia desleal para el comercio establecido, el cual además de las pérdidas que le ocasionan los ambulantes tiene que sufragar los gastos que van dejando a su paso las marchas.

Sin embargo en contraposición con lo señalado por Zapata, el reportero Gerardo Resendiz, comenta que los comercios establecidos pagan menos durante la temporada navideña, ya que "un metro cuadrado en el que se asienta un comercio establecido

27 Laura Gómez Flores, Periódico La Jornada, México, 9 nov. 2001, p.38

oscila entre los \$300<sup>00</sup> y \$400<sup>00</sup>, mientras que un comerciante ambulante el cual tendrá que hacer uso de un pequeño espacio deberá pagar hasta 10 mil pesos" <sup>(28)</sup>, en el mismo espacio periodístico, Mónica Martínez Velásquez comenta sobre las molestias del Presidente de la CANACO acerca de la hoy delegada en Cuauhtémoc, Dolores Padierna, ya que dice que además de ampliar el número de comerciantes, que le heredo la anterior administración, durante la temporada navideña, haya incrementado la temporalidad de ésta, del 7 de diciembre al 7 de enero, cuando siempre había iniciado el 16 de diciembre, más aún amplió el número de calles, antes se tenían señaladas las calles en donde quedaba prohibido el comercio especialmente en esta época del año, como corregidora, palma, etc.

### 3.4 Se Incrementa el Ambulantaje

En diciembre del 2000 pululaban por doquier los ambulantes, es más me parece que si bien la temporada comenzó oficialmente en diciembre, en la realidad empezaron a instalarse desde noviembre, los días de muertos, después el día de la Revolución Mexicana y Santa Cecilia en el corazón de Garibaldi.

Las cifras manejadas por la entonces Subdelegación Jurídica y de Gobierno, y enviadas a la Dirección de Programas Delegacionales de la Dirección General de Gobierno del D.F. tiene como resultados de las dos anteriores temporadas navideñas:

AÑO	TOTAL DE COMERCIANTES INSCRITOS AL PROGAMA DE REORDENAMIENTO
1999	6,656
2000	13,073

Algunos de los comerciantes declararon "... para el día de reyes este año, vendieron 40% menos, no obstante los precios mínimos de sus productos." (29) Una explicación para el caso, es el incremento competitivo que se generó este año como consecuencia del inflamiento a los padrones de las organizaciones que la delegada Padierna autorizó para este año.

El grueso del comercio ambulante del Distrito Federal se encuentra en el Centro Histórico, territorio inmerso en el perímetro delegacional, de estos comerciantes la mayoría están afiliados a la Alianza Metropolitana de Organizaciones Populares (AMOP) cuyo presidente es el señor Jorge García y su oficial mayor la Sra. Alejandra Barrios Richard, "...en donde sus 50 mil agremiados amenazaron frente a la asamblea legislativa con iniciar una huelga de hambre si ésta no interviene en las mesas de negociación tendientes a consolidar el Programa de Reordenamiento, así mismo, entre sus demandas exigía el cese a los operativos por parte de la delegación, dicen estar de acuerdo en incorporarse al Programa de Reordenamiento y pagar sus impuestos pero sin imposiciones" (30), denunciaron además que líderes de ambulantes ahora ocupen puestos clave en la administración de Dolores Padierna, a los dos días posteriores el Subdirector de Mercados y Vía Pública, aclaró que él nunca ha sido líder de comerciantes, (sin embargo no desmintió los otros casos) y que hasta la fecha se han venido sosteniendo reuniones periódicas (500 hasta el momento) en las cuales se han tenido acuerdos sobre; corredores comerciales, reubicaciones, proyectos de plazas comerciales, y que los denunciados de la AMOP se han negado a firmar todos los acuerdos sobre la recuperación del Centro Histórico.

---

29 Periódico El Metro, México 4 enero 2001

30 Periódico La Jornada, op. cit. México 1° de febrero, p.37

### 3.5 Actuación de las Rig`s

A fin de limpiar las calles de los ambulantes y al mismo tiempo presionarlos para que se incorporen al Programa de Reordenamiento la jefa delegacional ha efectuado operativos en diversos puntos de la demarcación, de entre los que más han llamado la atención sobresalen el de Tepito sitiado prácticamente por elementos de la Policía Auxiliar Preventiva, y de la Procuraduría General de la República, y el de la Plaza Comercial Meave, donde la confrontación con la ciudadanía ha provocado el descrédito que ya bien había comenzado a cimentar en su primera administración el PRD.

Parte de las fuentes de abastecimiento del ambulante es el contrabando, por ello ahora las oficinas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con apoyo nuevamente de la Policía Auxiliar Preventiva esta vez con 2000 mil elementos <sup>(31)</sup>, le entran a este problema publico, es decir que el ambulante ha ido accedando a las agendas públicas, de diferentes instancias gubernamentales, pasando del nivel local al federal, amén de atacar ya los problemas a resolver de la iniciativa privada a través de la CANACO.

Sin embargo, y quizá parezca una opinión sacada de un libro de Ray Bradbury, los bodegueros y comerciantes ambulantes sean el último eslabón en la cadena de la corrupción, y ésta halla comenzado con funcionarios de la antigua élite político-gubernamental, con sus correspondientes intermediarios, entonces, si en realidad se va a terminar con estas cadenas comenzando con los distribuidores para llegar a la cúspide, me parece que estaremos en la solución óptima en cuanto a la desintegración de una de las más fuertes raíces del ambulante y del contrabando en la Ciudad de México.

---

<sup>31</sup> Periódico Excelsior, México 8 febrero, 2001, Roberto Meléndez

### 3.6 El Cártel de Tepito y la Globalización

Hablamos del narcotráfico de Tepito como si se hubiera dado en recientes fechas, cuando en 1996 se le pregunto al entonces titular del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal, cuáles serían las acciones que se tomarían para eliminar el cártel de Tepito, a lo que el funcionario respondió: "en Tepito no hay ningún cártel, hay gente trabajadora, humilde,..."<sup>(32)</sup>

Además del contrabando, el barrio de Tepito ha tenido demandas por parte de banqueros los cuales han acusado de falsificación de tarjetas de crédito que no han fructificado desde hace cinco años.

José Saramago premio Nóbel de Literatura 1998, en conferencia celebrada en la Universidad de Madrid, asintió "...la globalización económica es una forma nueva de totalitarismo... 10 por ciento de la población produce y consume 70 por ciento de los bienes y servicios del mundo..."<sup>(33)</sup>

Si la globalización como dice Saramago es la que impera, entonces de alguna manera tiene injerencia en lo tocante al contrabando, y de ser así cualquier acción para contrarrestarlo, como los operativos efectuados por la Policía Federal Preventiva y por la propia delegación, es pura ficción.

Como parte del "Arte de Gobernar" (véase Yehezkel Dror) dentro de las estrategias principales para combatir "ambientes cambiantes" en las arenas de poder, fue necesario que interviniera una instancia federal, ya que hacia pocas semanas lo había intentado la Delegación dando como único resultado saldos blancos, es decir ni un solo herido, pero tampoco se encontró mercancía ni nada, de hecho lo único que provocó en

32 Jorge Fernández Méndez, Más allá de Tepito, México Diario Milenio, 09/02/2001, p.8

33 ídem: Laura Rodríguez, Es necesario reinventar el periodismo, México Diario Milenio, 09/02/2001 p. 42

aquella ocasión fue la inseguridad de los habitantes a pesar que el operativo estuvo a cargo de los elementos de Seguridad Pública, habrá quizá que reconocer, eso sí, que fue una acción por parte de la autoridad delegacional, muy espectacular por el enorme despliegue de tantos elementos y vehículos de dicha corporación en las calles que circunscriben el Barrio de Tepito.

### **3.7 También Existe la Sociedad**

En ocasiones parece que más que buscar la prevención de la sociedad, se busca el simplemente el protagonismo, olvidándonos a veces de quienes integran la sociedad.

En específico recordemos que la sociedad civil esta compuesta hoy en día, básicamente por tres aspectos: social, económico y político.

Antiguamente se consideraba a estos aspectos de manera separada, tomándolos como causas de los retrocesos de algunos países, por ejemplo, la crisis se debió a causas económicas, el conflicto político dio origen a la caída de la moneda, la explosión demográfica rebasa las tasas esperadas, etc.

De las teorías modernas acerca de la política social, Jürgen Habermans calificó como "esfera publica" al conjunto de actores sociales (públicos y privados) e institucionales.

"...esfera pública" expresión de la propia sociedad civil en la que se forman e institucionalizan espacios de discusión. Acaso la mayor lección de la liberación sea justamente la "hegemonía cultural" <sup>(34)</sup>

Sin llegar a caer en el totalitarismo de tener en un solo puño los hilos conductores del país en general y del Distrito Federal en particular, los tiempos de transición han comenzado a llegar, por lo menos los electorales, y debemos con ello hacer de esta

---

34 FERNÁNDEZ Santillán José, Sociedad Civil y Derechos Ciudadanos, Revista Mensual , LETRAS LIBRES, México, FEBRERO 2001

alternancia en el poder, como una de las grandes características de la democracia, bastión para la libertad; del ciudadano a participar como personaje demandante y vigilante (evaluador de acciones gubernamentales); del poder en la toma de decisiones a ser incluyente; del mercado a la apertura económica interna sin los elitismos convencionales que soslayaron en el pasado próximo a la población más deprimida de la sociedad más aun de las provincias, provocando la migración a la Ciudad.

Claro esta que también le corresponde a la sociedad civil su parte de responsabilidad, de principio no permitiendo la negación de la parte institucional y sobre todo de las tareas que confieren al Estado y a la economía, Cohen y Arato logran dar especificidad a los diferentes contextos:

“Entendemos a la “sociedad civil como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo por la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones voluntarias (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública” <sup>(35)</sup>

De suerte tal, que como pelotas en continuo rebote, la sociedad por un lado y el Estado por otro haciendo de los espacios y ámbitos de interacción aquellos de interés mutuo.

La sociedad entonces como ente “libre” genera espacios de integración y colaboración entre individuos y grupos, a fin de que la interacción sea de manera más o menos coordinada y armónica en la sociedad, y debemos aprovechar estos sitios de acción real de los ciudadanos.

Por ejemplo, la facultad que embiste al Estado es el poder, a la Economía el dinero y a la Sociedad la cultura. En la antigua Roma la distinción entre ciudadano e individuo consistía en que el primero podía participar en las reuniones del Estado, tenía voz y voto, en cambio el segundo no era merecedor de tan grandes privilegios.

---

<sup>35</sup> *Idem*

Hoy ambos componen un mismo personaje, es decir, el ser humano y el ciudadano son uno mismo, que como tal tienen el pleno derecho de actuar como mejor lo prefieran sin que ello agreda o deteriore la sana convivencia con los demás y su entorno ecológico.

*ANALIZANDO LA  
SITUACIÓN ACTUAL  
PROPUESTA DE  
MEJORA A TRAVÉS DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS*

# CAPITULO IV

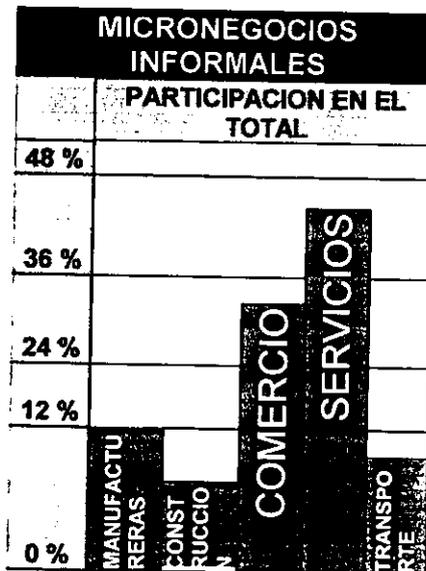
## ANALIZANDO LA SITUACIÓN ACTUAL

## PROPUESTA DE MEJORA A TRAVÉS

## DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### 4.1 Pequeño Error en la Toma de decisiones de la Federación

El comercio ambulante constituye una de las prioridades del Gobierno de la Ciudad de México, y una preocupación del nivel federal de la situación económica de sus habitantes. Por tanto el fenómeno del desempleo masivo y la reducción del poder adquisitivo, fue empujando a parte de la población hacia el comercio en vía pública.



FUENTE: INEGI (En el financiero, México 23 junio 2001, análisis económico, p. 3A)

Lo cual al parecer fue recibido por el gobierno federal como una solución a sus presiones, ya que incluso ahora se han dado a la tarea de ofrecer "microcréditos" para

"micro changarros", este plan que fue presentado por el presidente Lic. Vicente Fox, el 12 de junio del 2001, a través de lo que se denominó; Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim).

En dicha presentación el Presidente señaló: "Es una política que abrirá oportunidades de autoempleo para las mujeres humildes, los indígenas, comunidades rurales, colonias populares y todos aquellos que por su condición de pobreza no han tenido un financiamiento..."<sup>(36)</sup>

Desde mi opinión esto servirá para fomentar el comercio informal más que para contrarrestarlo, dado que en realidad con los créditos a lo único que pueden aspirar es a tener un puesto ambulante.

Como se comento antes los comerciantes deberán pagar, como también lo señala en el mismo artículo la coordinadora del plan de financiamiento, María del Carmen Díaz, que los plazos de pago oscilaran de dos a tres meses como máximo<sup>(37)</sup>

Me parece poco el tiempo de recuperación, es decir, los presionan a pagar y ellos se ven en la obligación de comenzar a vender de inmediato, seguramente si la mercancía que pensaban vender no es rentable, terminaran como tantos otros vendiendo productos extranjeros.

El fenómeno del ambulante es una expresión de la crisis económica por la que atraviesa el país, ya que enfrenta un creciente desempleo, y es también una economía dictada por grandes centros financieros del mundo, donde se reducen las capacidades productivas de las ciudades, y en las que las fábricas se hacen comercializadoras. Las grandes ciudades en lugar de producir bienes, adquieren muchos de afuera, lo que ha

---

36 Periódico El Financiero, Economía, Microcréditos para 4 mil mexicanos durante el 2001, Isabel Becerra/Victor Chávez, México 13 de junio del 2001, p. 12

37 Ídem

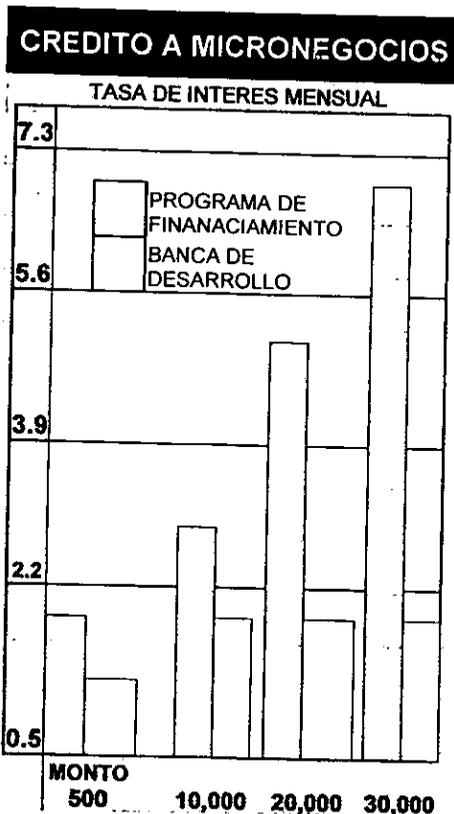
provocado que mucha gente desempleada se vaya a la calle a vender como una alternativa.

En el marco de la globalización el comercio informal en el país ha sido el elemento fundamental de la expansión de los productos elaborados en otras partes del mundo, la mayor parte de los productos que se venden son productos hechos básicamente en China, y ahora con el mercado Asiático que llevo a cabo nuestro presidente aún gira hacia aquellos países, aunado a los micro changarros, nos parece que se verá más de esta mercancía.

La cuestión además de lo que se venda, es que se necesita un local, en el cual vender, para que de esta forma sé accese al comercio formal, pero como lo más seguro es que con el crédito se compren materias primas o los productos que se piensen vender, pues entonces, seguramente no alcanzará para pagar por lo menos, la renta de una accesoria, y hay que tomar en cuenta también, el hecho de que ya no hay espacios para la construcción destinado a este sector de la población, por lo menos en la demarcación de la delegación Cuauhtémoc, quizá en Milpa Alta o Tlahuac, pero sería, por otro lado, estar enviándoles el problema que no se ha podido resolver aquí.

Así mismo, llama la atención de sobre manera, que la banca de desarrollo cobre una tasa mucho más baja de intereses que este magnifico plan, ¿será que se trata de beneficiar a algunas financieras?, ¿serán acaso, parte de los "amigos de fox" a los que no se les han podido cumplir las promesas? No lo sabemos, sólo el tiempo nos dará la respuesta.

Se tiene por ejemplo que, con Finafin se alcanzará como máximo una tasa de interés anual del 84% mientras que la Banca de Desarrollo llegará a un 17.75%.



FUENTE: SÉ, Nafin. (En El Financiero, Análisis Económico, México 23 Junio del 2001, p. 3A)

En este esquema, las financieras no sólo recuperaran en un breve lapso lo invertido sino que además obtendrán jugosas ganancias, Isabel Becerril, analista del periódico El Financiero, comenta: " ...las microfinancieras que se encargarán de dicho plan obtendrán hasta 50 por ciento más de intereses que los devengados por las instituciones de crédito comercial..." (38)

38 BECERRIL Isabel, Periódico El Financiero, Negocio redondo para las microfinancieras, México 13, junio del 2001, p. 13

Con esto pareciera más bien que sé esta jugando con la pobreza y la necesidad de las familias, de los desempleados, los cuales están en esa situación a causa de la crisis económica, aunque el presidente diga que creceremos al 7%, el valor adquisitivo va cada día en mayor disminución.

Por que sí bien el comercio en la vía pública, era de productos básicos inicialmente, y en la época virreynal los tianguis, más adelante los mercados sobre ruedas, fueron para acercar los productos a la población, (carne, leche, semillas, fruta, verdura, etc) hoy en día son pocos los comerciantes que venden estos productos, la mayoría son de procedencia extranjera, tenemos un tratado con los asiáticos, y proponemos un plan de microcréditos, ¿quienes son los beneficiados?

Por que además, si el poder adquisitivo va en detrimento, el desempleo cada vez va en aumento, aunque no lo señaló así el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la Conferencia Internacional AmCham, :

"...la desaceleración económica en Estados Unidos sigue afectando al país, a grado tal que se han perdido 400 mil empleos formales de noviembre del 2000 a la fecha... (dijo además que) ... nuestra economía siguió débil en el segundo trimestre, pero que la caída en la actividad industrial de 3.1 por ciento en abril pasado, no es sinónimo de crisis" <sup>(39)</sup>

Mas adelante, quizá para adelantarse a la pregunta obvia, comentó: "La definición de crisis es muy imprecisa... pero ciertamente tiene que ver con algo muchísimo más que estar recibiendo un impacto de una caída en la economía mundial!" <sup>(40)</sup>

---

39 Gerardo Flores/Isabel Becerril, Periódico El Financiero, La Caída de Estados Unidos arrasa con 400 mil empleos, p. 14, México 13 de junio del 2001

40 Idem

#### 4. 2 Rincón de Cotos de Poder

El crecimiento desmedido del comercio ambulante fue permitido y fomentado por administraciones anteriores, utilizándolo para fines políticos por las grandes reservas de voto que representan,.

Al parecer no hubo en las últimas décadas administración que no mirara en las agrupaciones de ambulantes votos seguros, no sólo en las priístas, de las cuales aun persisten por ejemplo, desde que el Lic. Manuel Camacho Solís, se encontraba al frente del entonces Departamento del Distrito Federal, comenzó a tener una organización de comerciantes, hoy en día, se les puede ver con el logotipo del partido, que encabeza el del Partido del Centro Demócrata, los cuales le apoyaron por su espléndida actuación como jefe del DDF, ya que fue él, el iniciador de la construcción de las plazas comerciales para los ambulantes, si bien trato de hacer que los comerciantes entraran en dichos locales, también afianzo más la figura del líder.

Y de pronto en el marco de los cambios, en 1997 resulta electo el que sería el primer Gobernador del Distrito Federal, el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, líder del, Partido de la Revolución Democrática, y entonces se pensó que de verdad se terminaría con muchos de estos vicios En la Delegación Cuauhtémoc, designo al arquitecto Jorge Legorreta Gutierrez, familiar del ing. Cárdenas (nepotismo), y como Subdelegado Jurídico y de Gobierno, al Lic. Javier Saucedo Pérez, el cuál consintió a los mayores líderes de los comerciantes que trabajaban en la delegación, ya que pensó, como todos sus antecesores, que tenía con esta actitud los votos comprados para su campaña como jefe de la demarcación, sin embargo, perdió, desde las elecciones internas de su partido.

Pero estando en campaña, se veían las mantas de los comerciantes, sobre todo los de San Cosme, apoyándolo ya que si bien él solicita permiso para ausentarse del cargo

para hacer campaña, todos los funcionarios que quedaron en la delegación eran gente de su equipo.

Sobre el particular, José L. Lezama, nos comenta acertadamente :

“La complejidad sociopolítica del fenómeno se hace mayor cuando se analiza, además, la relación casi necesaria que ha existido entre el estado y este grupo de vendedores ambulantes bajo la forma que tradicionalmente ha tomado el trabajo partidista en estos sectores de la población: el clientelismo político.”<sup>(41)</sup>

De allí también el que no se hubiera podido o querido, combatir a la figura de los líderes, ya que individualmente, hubiera sido un poco sino difícil si más lento, en cambio la coptación a través de líderes la situación se agilizaba.

Sobre el mismo tenor Lezama comenta:

“ No hay que olvidar que una de las formas de control que se ejercen sobre los ambulantes es mediante la cesión corporativizada del espacio público. Ésta, por lo tanto no se efectúa de manera individual sino con la intermediación de las organizaciones y líderes de ambulantes; con ello el sistema asegura la lealtad política de este sector.”<sup>(42)</sup>

Y por parte de los comerciantes, que también tienen su participación activa en este clientelismo, ya que viendo que además no han tenido otra opción y a fuerza de la costumbre, ofrecen sus favores a la autoridad, para ocupar los espacios públicos que les interesa, y si se les pide votos para su partido se los dan, y si ese partido es el mismo que el del presidente los otorgan sin ningún disimulo, pero a ellos no les interesa, ni el partido del presidente ni el partido de la autoridad, a ellos sólo les

---

41 LEZAMA José Luis, Ciudad y Conflicto: Usos del Suelo y Comercio Ambulante en la Ciudad de México, en Espacio y Vivienda en la Ciudad de México, Coordinadora: SHTEINGART, Martha, del Colegio de México, I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Primera Edición 1991, impreso en los Talleres de Multigráfica S.A. de C.V. México, D.F. p.125

42 Ídem p. 127

interesa el espacio para poder vender, es más la mayoría de los líderes, al tomar posesión por primera vez el PRD, cambiaron de filas partidistas afiliándose al nuevo gobierno, "muera el rey viva el rey". Ante esto Lezama nos señala:

" En la medida que un partido les asegure la satisfacción de sus demandas, se declaran sus partidarios; si no ocurre así, se muestran apáticos e indiferentes...Bajo esta perspectiva el partido será usado por esta población...Opino que los "manipulados" no lo son tanto y, en ocasiones, aceptan la manipulación para lograr la satisfacción de sus demandas." <sup>(43)</sup>

Estamos de acuerdo en que todo ciudadano en pleno uso de sus derechos tiene la posibilidad de pertenecer al partido que mejor le parezca en el momento que juzgue conveniente. Quizá se deba en parte a la falta de una legislación específica para este sector de la sociedad por un lado y por el otro a una falta de claridad en las atribuciones que le competen a la administración delegacional al interior de la misma.

### **4.3 De los Reglamentos y Atribuciones de las Direcciones Generales**

En primer lugar, la reglamentación principal que regula al comercio en vía pública, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 01 de junio de 1951.

En el cual se refería en específico a los comerciantes que en algunas festividades se colocaban en las inmediaciones de los mercados públicos, en donde por lo general eran los propios locatarios quienes se desdoblaban <sup>(44)</sup>

---

43 *Ibidem* p. 129-130

44 Se les suele decir a los comercios que sobrepasan el espacio permitido dentro de su propiedad, por lo general se desplazan hacia la vía pública, de allí que se les denominará como ambulantes

Y hasta la fecha no se ha elaborado una reglamentación que regule en específico el comercio en la vía pública, porque incluso el reglamento mencionado compete, o debería ser exclusivamente para los mercados públicos, y en consecuencia crearse uno para el comercio en vía pública.

En la actualidad es la Dirección General Jurídica y de Gobierno, la encargada a través de la subdirección de Mercados y Vía Pública, la que sanciona y levanta de la calle a los comerciantes ambulantes, remitiendo la mercancía y los puestos a las bodegas de la delegación, sin embargo es la misma Subdirección la que por medio del Programa de Reordenamiento en Vía Pública (PRVP) otorga los permisos, lo cual tampoco debiera ser ya que, el PRVP es una instancia dependiente de la Dirección General de Programas Delegacionales del Gobierno del Distrito Federal, o sea, que dicha Subdirección de Mercados y Vía Pública es juez, parte y ejecutor.

Del mismo modo, tenemos que, es competencia de la Dirección General de Obras y Servicios Públicos coordinar el desarrollo urbano dentro del territorio de la demarcación. Así por ejemplo, de acuerdo a la Gaceta Oficial del Distrito Federal, tenemos que una de las atribuciones que le corresponde a las áreas de conservación patrimonial del D.F. es: "No se establece en ningún caso el establecimiento en las vías públicas de elementos permanentes o provisionales que impidan el libre tránsito peatonal o vehicular; tales como casetas de vigilancia, guardacantones, cadenas u otros similares" <sup>(45)</sup>

De igual forma y en el mismo documento establece las limitaciones de uso en la vía pública "Se consideran prohibidas las siguientes actividades o usos: "La ubicación de mercados o tianguis sobre la vialidad primaria y el uso de la banqueta para la exhibición y venta de mercancías" <sup>(46)</sup>

---

45 Gaceta Oficial del Distrito Federal. Órgano de Difusión del Distrito Federal. Octava Época, Programas Delegacionales del Distrito Federal, México abril 1997, p. 143

46 Idem p.p. 158- 159

En cuanto al tiempo de vigencia de este documento el mismo indica que; "En caso de que algunas acciones programadas rebasen los límites de largo plazo (9 años) debido a su magnitud o su gran demanda de recursos, el plazo quedará al año 2002, que es la vigencia del Programa Delegacional." (47)

Para la elaboración de los Programas Parciales de desarrollo urbano se llevaron a cabo consultas vecinales, en las cuales se diseñó el mecanismo al que se le denominó "mapa mental", el cual consiste en que los vecinos tracen mentalmente la problemática de su entorno, el resultado fue la detección de : establecimientos que se desconocían ya que operaban como casa habitación, ambulantes que no estaban contemplados y/o con giro o ubicación diferente a la programada, así como baches y demás. Se anexa el programa parcial de la colonia Hipódromo, como ejemplo de la participación de la comunidad para el desarrollo de la misma, y su relevante importancia. (Ver Anexo 2)

La misma Ley del Medio Ambiente para el Distrito Federal señala: "Tratándose de obras o actividades que por su magnitud puedan causar impactos ambientales considerables en diversas zonas del Distrito Federal de conformidad con los listados referidos en los artículos 28 y 29, la población podrá participar en el procedimiento de evaluación de su impacto ambiental en los términos de los artículos 40,41,42,48,y 49" (48)

También establece en su artículo 92: "Dentro de los contaminantes..., quedan comprendidos también los visuales y los originados por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica y olores, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables" (49)

---

47 *Idem* p. 170

48 *Ley del Medio Ambiente del Distrito Federal*, Impresa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, México 15 febrero del 2000, p.p. 44-45

49 *Idem* p. 59

#### 4.4 Calidad de Vida y Medio Ambiente

Como podemos darnos cuenta, el comercio ambulante es generador de contaminantes directa o indirectamente. Es más prosiguiendo con la misma legislación art. 95 "En la vía pública queda prohibido arrojar o depositar residuos, así como quemar éstos o cualquier otro material " (50)

Más allá de la salud física, tenemos por ejemplo a José A. Correliza Rguez. Investigador del Departamento de Sicología Social y Metodología de la Universidad Autónoma de Madrid, quien estima: "En conjunto, se ha puesto, en la investigación psicológica y social sobre el espacio urbano, la presencia de distintos factores, (densidad social, densidad espacial, ruido, aislamiento estructural, etc), que tienen efectos negativos sobre el desenvolvimiento de las personas." (51)

Es decir, también afecta de manera psicológica al ser humano, incluyendo al propio comerciante.

La Organización mundial de la salud establece como calidad de vida :

"No sólo la ausencia de enfermedad o padecimiento, sino también el estado de bienestar físico, mental y social", y más adelante señala como uno de los grandes ámbitos de interés y preocupación "Un segundo bloque está relacionado con la contribución que tiene el medio, la calidad ambiental en la calidad de vida y que viene representada por la calidad del ambiente atmosférico, el ruido, la calidad del agua, etc." (52)

En la primer administración del Gobierno del Distrito Federal, el entonces Secretario del Medio Ambiente en la ciudad de México, Alejandro Encinas en entrevista declaro abiertamente que "el ambulante si es factor de contaminación" entre otros (53) .

---

50 idem p. 81

51 [http://habitat.aq.upm.es/bw/gbd\\_11.html](http://habitat.aq.upm.es/bw/gbd_11.html)

52 idem

53 cfr. ORTEGA Gregorio en Periódico Unomásuno, suplemento, Paginauno, México 27/07/99 p. 10

El hecho de que la autoridad competente acepte el problema como tal, significa que la sensibilidad gubernamental esta latente, lo cual es uno de los factores principales, amén de la demanda ciudadana para tener acceso a la agenda gubernamental, que al mismo tiempo representa uno de los requisitos de toda política pública.

Veamos, estamos ciertos de que el comercio en la vía pública es una situación que se debe corregir, además de los problemas económicos, y políticos que se han mencionado, el mayor motivo por el cual se debe regular esta actividad, es el daño que causa de manera directa, a la ciudadanía en general y a la población que interactúa diariamente en los espacios de la Delegación Cuauhtémoc, en particular, incluyendo por supuesto, al mismo ambulante.

No se puede seguir permitiendo que sigan disminuyendo los niveles de calidad de vida de dicha población, y el nuestro propio, aunque no vivamos en la demarcación somos parte de un gran ecosistema, más aun, lo podemos ver incluso de manera global, por ejemplo si algo sucede con la Selva Amazónica en el Brasil, de alguna manera terminará repercutiendo en nuestro entorno, de tal suerte que, lo que suceda en alguna demarcación nos será dañino a nosotros.

Como dice Gilberto Calderón: "...el hombre es un ser bio-psico-social, obligado a observar la trascendencia de sus acciones en todos los ámbitos, incluido el medio ambiente. Laswell avanza desde los cincuenta, cuando lanza la idea de la globalidad, que implica que cualquier lugar del planeta tiene repercusiones en toda la orbe."<sup>(54)</sup>

El comerciante al ocupar los espacios de la banqueta, obliga al transeúnte a caminar sobre el arroyo vehicular, lo cual provoca que el automovilista disminuya la velocidad, provocando la aglomeración, y como consecuencia de todo ello tenemos la

---

54 <http://chandra.usm.mx/html/publicaciones.html> (CALDERON, Ortiz Gilberto, Gestión y Estrategia / No. 11-12 Número doble/ Enero-Diciembre, 1997, Una introducción al Pensamiento, Sobre las Políticas Públicas .

contaminación atmosférica y auditiva, cabe hacer la aclaración que no se trata aquí de decir que el ambulante es el único factor que influye en la contaminación ambiental, pero si dejar constancia de que es uno de los principales eslabones de dicha cadena de contaminantes, por otro lado llega a ser impresionante la cantidad de basura que se genera después de que se han instalado, originando con ello la reproducción de fauna nociva, como ejemplo de ello, el diputado local José Luis Benítez Gil, asintió en entrevista que existen aproximadamente "100 millones de roedores" y la mayoría de "sus madrigueras se encuentran...en los 318 mercados públicos de la ciudad, los tianguis y mercados sobre ruedas...hizo un llamado a las autoridades locales y federales responsables de la preservación del medio ambiente y salud...para frenar la proliferación de la fauna nociva" <sup>(55)</sup>, es decir, el los vendedores informales provocan indirectamente la reproducción de animales que perjudican a la población, en el mismo sentido las moscas quienes son portadoras en muchos casos de los bichos que recogen de otros lados, los depositan muchas veces en los alimentos.

La Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, explícitamente declaró refiriéndose a las amenazas del medio ambiente:

"...en la ciudad de México, el costo ha sido más elevado ante la evidente multiplicación del comercio ambulante que ha proliferado de manera anárquica y desordenada provocando diversos trastornos", "En este sentido, es importante considerar que aunado a los contaminantes que son arrojados diariamente por los vehículos automotores y las fábricas existen en nuestra ciudad una infinidad de negocios informales ubicados en la vía pública que generan diversos problemas

---

55 Tomado del programa radiofónico, Última Palabra, de la estación Radio Fórmula, el 07/03/2001, en un transporte colectivo.

como son: basura, ruidos malos olores, etc. que agravan aun más el ya deteriorado medio ambiente” (56)

Aunado a esto, existe un peligro inminente en los puestos informales, sobre todo aquellos en donde se utilizan tanques de gas, ya que la mayoría utilizan cilindros mayores a los 15 kilogramos, cuando la ley estipula como máximo de diez, pero eso no es solamente lo que nos preocupa al respecto, sino el hecho de que la mayoría tiene fugas, siendo constantes bombas, que estamos esperando para coordinar al área de protección civil con la prevención de los ciudadanos con respecto a estos comercios, por citar un ejemplo, en octubre del año pasado, exploto en un establecimiento denominado “lobo hombro” con giro de restaurante-bar, que en la realidad operaba como discoteca, en principio se debió llevar por solo este hecho una supervisión en la cual posiblemente se hubieran detectado que las instalaciones eléctricas carecían de la más mínima seguridad, provocando la muerte de más de 20 personas.

Otro caso lo fue, hace aproximadamente 8 años en el Estado de México, sucedió casi lo mismo con un lugar denominado “El Cerebro” que se encontraba justamente sobre la lateral del periférico, en dirección de sur a norte, en donde se desprendió parte del techo precipitándose sobre los clientes que se encontraban en la pista de baile, ocasionando que se llevara a la mayoría de los asistentes al hospital de traumatología, es decir, estos dos casos fueron irresponsabilidad de las autoridades competentes por no poner el énfasis requerido en las instalaciones de los lugares, el colmo de ello es que parece que ambos establecimientos pertenecían al mismo dueño, pero como en realidad no existe la coordinación entre el Estado de México y el Distrito Federal, será un poco difícil detectar a los dueños de los lugares de ambas territorialidades, se hace

---

56 desacom@ccmexico.com.mx

mención de estos establecimientos para ejemplificar el por qué es necesario también poner el dedo sobre este aspecto, o de lo contrario cuántos puestos ambulantes deben explotar para comenzar a preocuparnos, cuantos niños por inhalación de gas deberán ser atendidos en las clínicas y hospitales, no queremos entender que nuestra salud es el primer indicio de la calidad de vida, ya que una determina a la otra, sin salud no hay vida, mientras mejor sea nuestra salud mayor será la oportunidad de elevar la calidad de vida, sabemos que el trabajo, el alimento etc. son necesarios, sin embargo, en el presente trabajo, subrayamos la importancia en el medio ambiente-calidad de vida.

En los meses de enero y febrero del año en curso, se llevó a cabo un operativo interinstitucional, en donde participaron; la Secretaria de Seguridad Pública, el agrupamiento de granaderos No. 71, Protección Civil, inspectores de la Unidad de Vía Pública, entre otras, dicho operativo tuvo como objetivo, no permitir la instalación de ningún ambulante en el Centro Histórico de la Ciudad de México.

En esta investigación, se llegó a la captación de los siguientes datos:

Para tener un parámetro de comparación (ex ante – ex post), se solicitó a la Subdirección de Limpia de la Subdelegación Territorial de Centro Histórico apoyara, la cual proporcionó las siguientes cifras en cuanto a la recolección de basura en esa área.

MES	AÑO	TONELADAS
NOVIEMBRE	2000	61,865.75
DICIEMBRE	2000	66,482.35
ENERO	2001	71,501.59
FEBRERO	2001	63,176.73
MARZO	2001	69,845.36
ABRIL	2001	66,088.66
TOTAL DE TONELADAS		398,960.44

Fuente: Informe de la Subdirección de Limpia de la Subdelegación Territorial de Centro Histórico

Dicho departamento informó también, que en realidad el tonelaje no ha disminuido, porque en las calles de Palma y Motolinía, solo se retiraron 15 días, y cada una de esas calles genera al día dos toneladas en promedio.

De tal suerte se desprende que: no hubo una disminución en dicha zona en cuanto a la recolección de basura.

También se eligió por ser uno de los delitos más recurrentes, robo a transeúnte, al llegar a este punto, y analizando un poco mas a fondo la situación, nos percatamos que no estábamos tomando bien el ex ante y el ex post ya que las características de estos meses son muy particulares, en enero aun no se termina la temporada decembrina que en teoría, es del 16 de diciembre al 7 de enero por lo que , nos dimos a la tarea de hacer el comparativo sobre esos mismos meses pero con años anteriores, obviamente sería solo en ex ante, donde tenemos:

MES	AÑO	PROMEDIO DE ROBO A TRANSEUNTE
ENERO	1997	73.71
ENERO	1998	105.06
ENERO	1999	128.84
ENERO	2000	87.03
ENERO	2001	54.65
<b>FEBRERO</b>		
FEBRERO	1997	82.43
FEBRERO	1998	110
FEBRERO	1999	142.54
FEBRERO	2000	77.41
FEBRERO	2001	62.54

(www.procuraduria.gob.d.f.)

Aquí podemos percatarnos que en efecto, el delito a transeúntes a disminuido, y al parecer continuará así, ciertamente no se debe exclusivamente al operativo, pero si pensamos que influye de alguna manera.

La misma metodología se trato de llevar a cabo en cuanto a los índices de contaminación atmosférica y auditiva, en el mencionado contexto , sin embargo no se pudo obtener, ya que la información que nos proporcionaban era solamente de ese día, o ese mes.

Sin embargo es importante tener presentes esos datos, a fin de ir evaluando el desempeño de la política pública (más adelante se especificara).

#### **4. 5 Participación Ciudadana**

Será menester indispensable para la Política Pública, hacer suya la participación ciudadana ya que sólo así podremos avanzar por entre los baches que la democracia pareciera estar encontrando, sobre la participación de la población Ricardo Uvalle señala: "... lo público de la administración tiene su origen en la vida común que es donde los individuos trascienden, información y responsabilidades compartidas que permitan dar vida al interés general. Por ello de la eficiente administración de lo público depende la utilidad social, económica y política del Estado." <sup>(57)</sup> En otro documento, al hablar en específico de la importancia que este asunto tiene en las políticas públicas, Uvalle nos dice: "Las políticas públicas como una tecnología de gobierno tienen el propósito de publicitar el proceso de la toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorara las formas y modos de vida de la ciudadanía" <sup>(58)</sup>

De tal suerte y como uno de los actores principales de la Política Pública será el Comité de Participación Ciudadana.

---

57 Uvalle Ricardo, en Ídem (<http://chandra.uam.mx/html/publicaciones.html>)

58 UVALLE, Bernones Ricardo, en MONTES DE OCA Malvaez, Juan, Administración, Gestión y Políticas Públicas, Para una Nueva Forma de Gobierno en México, en Revista Contemporánea del Colegio, 25 Aniversario 1974-1999, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. El Estado y El Arte de Gobernar, Coordinadores: Pineda Guadarrama J. de D. y Sánchez González J. J., Composición topográfica; Alep Comercializadora, México, 1999, p. 103

Dicho Comité seguirá siendo como hasta hoy electo a través de las urnas según lo marca la Ley de Participación Ciudadana para el D.F. y regulada por el Instituto Federal Electoral. Así mismo, seguirán como hasta ahora siendo los ejes de este ejercicio la democracia, la corresponsabilidad, la inclusión, la solidaridad, la legalidad, el respeto, la tolerancia, la sustentabilidad y la pervivencia, como lo marca la Ley. ( Véase Ley de Participación Ciudadana)

Más aún, éste documento legal, en su artículo 10, fracción VII asienta sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos del distrito federal: "Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones del gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad" <sup>(59)</sup>.

En la misma legislación, se establece como primera obligación de los ciudadanos "Cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomiendan" <sup>(60)</sup>. Como ya se había mencionado, en los planes delegacionales de desarrollo urbano, en realidad quienes lo consensan son los propios actores involucrados, la autoridad solamente interviene como coordinadora de dichas diligencias y observadora de que se ajusten a la Ley.

#### **4. 6 MODELO CUASI-EXPERIMENTAL**

Hemos llegado a la parte nodal, la propuesta de la política pública en concreto, bajo el método incremental y con una tipología descriptiva.

Habiendo plasmado los puntos de vista sustanciales para el entendimiento de la misma, se trata pues, de que se reordene al comercio ambulante, enfocado a un aspecto de bienestar de salud integral en los individuos desde una óptica de entorno ambiental

---

<sup>59</sup> Ley de Participación Ciudadana, del Distrito Federal, I legislatura, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México 1998, p. 21

<sup>60</sup> *idem*, p. 22

urbano, y pensado de manera distrital es decir, unir al ambulante de todas las delegaciones, y bajo un estudio interdisciplinario, otorgándole a cada especialista (ecologistas, urbanistas, médicos, administradores, politólogos, etc.) una responsabilidad concreta de acuerdo a su área.

La población a través de los comités de participación ciudadana serán activos monitores de que el desalojo en la vía pública se mantenga.

#### **4.6.1 Variables Dependientes de la Calidad de Vida:**

- Disminución de contaminantes
- Desalojo del comercio ambulante de la vía pública
- Disminución de casos por enfermedades ocasionadas por ingerir alimentos en la vía pública
- Aumento en la seguridad pública

#### **4.6.2 Obstáculos que Frenarían la Cooperación y Coordinación de los Actores**

**Institucionales:** Sindicato, falta de una normatividad específica para el ambulante, falta de un ordenamiento urbano y carencia de manuales administrativos que especifiquen los ámbitos de actuación de cada área.

Falta de coordinación y comunicación Inter departamental e intergubernamental

**Políticos:** Sindicato, líderes de comerciantes ambulantes y establecidos, de partidos políticos, miembros de los Comités Vecinales:

**Administrativos:** Exceso de atribuciones a los inspectores de vía pública (corrupción)

Falta de material y equipo de cómputo, escasa comunicación interdepartamental e intergubernamental.

#### **4.6.3 Subsistema de Control:**

Será necesario contar con expertos evaluadores, que este constantemente vigilando que la puesta en marcha se lleve a cabo según se diseño, o en su caso informar al coordinador de la política para ajustarla a las situaciones que se vayan presentando.

De igual forma, tener una estrecha relación con las dependencias involucradas, como lo marca la Ley en su art. 15, fracc. XXVI " Vigilar, en coordinación con la Secretaria de desarrollo Urbano y Vivienda, la observancia de la Ordenación y regulación de los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales y la realización de actividades que afecten al ambiente." <sup>(61)</sup>

Externos: Especialistas de las diversas áreas, administradores públicos, ambientalistas, urbanistas, médicos, abogados, etc. y población en general, así como las delegaciones aledañas, y los miembros de otras corporaciones como la PGR, a cargo del contrabando y el narcotráfico.

Internos: Inspectores de vía publica, Protección Civil, Atención Ciudadana, Desarrollo Urbano.

#### **4.6.4 Subsistema de Monitoreo:**

Externos; Comités vecinales, oferentes

Internos: Centro de servicios y atención ciudadana (cesac), índices de contaminantes.

Para este punto, la Ley del Medio Ambiente del Distrito Federal establece en su Capítulo II, art. 15, fracc. VI, referente a la competencia de la Secretaria : "Establecer y operar por o a través de personas que autorice para ello, los sistemas de monitoreo de la

---

<sup>61</sup> Ley del Medio Ambiente del Distrito Federal. Editado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I legislatura, a.f. México p., 30,

contaminación ambiental que le correspondan y los sistemas de verificación de fuentes de su competencia, así como determinar las tarifas máximas aplicables" (62)

Nos parece de vital importancia que se especifiquen los tiempos, cada Comité deberá marcar sus tiempos de monitoreo dado que las características climatológicas no son homogéneas en todo el territorio delegacional, a causa de los cambios de viento, de la infraestructura urbana, etc.

Sobre el factor tiempo Hoogerwerf dice: "...La modernización de la Administración Pública puede deducirse, entre otras cosas, de la intensidad de la perspectiva temporal, como evidencia la utilización consciente de la determinación temporal en las políticas públicas y en el proceso de las políticas." (63)

#### **4.6.5 Subsistema de Indicadores:**

Índices: padrón de agremiados que habían entregado las organizaciones vs. censo que lleve a cabo la delegación

Indicadores: seguridad , basura, contaminación atmosférica, etc.

Cabe hacer mención que en enero y febrero del presente año, la delegación realizó un operativo en el Centro Histórico de la "Ciudad (hoy y siempre) de la Esperanza", en el cual impedían que se instalaran los ambulantes.

#### **4.6.6 Subsistema de Tecnología:**

Infraestructura:

Es indispensable en éste mundo de telecomunicaciones contar en específico con una página web en Internet, en donde aquellos ciudadanos que por temor a que lo vean no

---

62 op.cit. Ley del Medio Ambiente p. 27

63 HOOGERWERF, Andries, *Políticas y tiempo: Consecuencias de las perspectivas temporales para el contenido, procesos y efectos de las políticas públicas*, p. 97. en el Material de Lectura del Seminario Análisis de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno, Segundo módulo impartido por el Lic. Martín de Jesús Díaz Vázquez, México, 2000-2001, ENEP Acatlán, México UNAM

interponga su queja o desee obtener información ya sea sobre los mecanismos de gestión a seguir o de las acciones efectuadas pueda acceder a la información con plena facilidad, también será necesario crear redes internas de informática, para la propia delegación.

Crear en los servidores públicos de nivel operativo la costumbre del mantenimiento a fin de estar en posibilidades de contar siempre con los vehículos necesarios.

Contar con todos los medios para acceder a la información diaria del comportamiento, de nuestros agentes, climatológicos, urbanos, monitores.

#### **4.6.7 Subsistema De Participación:**

Incitar a la ciudadanía, a la participación en la toma de decisiones, que habrán de dar cauce a las soluciones de las demandas de las organizaciones que conforman a la ciudadanía, e invitar a aquellos grupos que aun no lo han hecho, así mismo conminar a las diferentes ONG's, y asociaciones filantrópicas, a fin de construir mejores espacios ambientales ya que además de ser el tema donde confluye la mayor participación, la Organización de los Estados Americanos (OEA) en un foro mundial, realizado en julio de 1999, al referirse a la participación pública dijo que: "cuando se habla de problemas ambientales la gente se solidariza más con su comunidad" (64)

Y para ello la ley contempla que se otorgaran estímulos, incluso de tipo fiscal (siempre y cuando no contravenga el Código Financiero.

---

64 [ispnet@oas.org](mailto:ispnet@oas.org)

## **4.7 PROPUESTA DE REORDENAMIENTO**

La propuesta de reordenar al comercio ambulante, consiste en buscar a través de estudios de impacto ambiental con la Secretaría del Medio Ambiente y con el Servicio Meteorológico de la Ciudad de México en que parte de la cuenca del Valle existen mejores condiciones para instalar a los comerciantes ambulantes, y los terrenos y/o inmuebles más adecuados para su instalación con la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Esta propuesta deberá ser vista desde una óptica integral a nivel Distrito Federal, ya que será importante establecer los mecanismos entre todas las delegaciones de acuerdo a su hidrografía, ver nuevamente al Distrito Federal como la gran cuenca del Valle de México que nos heredaron nuestros antepasados, y quizá como a veces sucede, la naturaleza y la historia nos vuelvan a conminar a la sana convivencia, antes entre los pueblos, hoy sobrepasando los límites territoriales.

## **4.8 MEJORAS QUE TRAERÁ EN CONSECUENCIA LA POLÍTICA PÚBLICA**

**4.8.1 Financieramente:** Serán sujetos de pagar impuestos todos aquellos comerciantes que ingresen a los lugares que se destinen para ello, con la oportunidad de hacerse propietarios de dicho espacio.

Pasaran de comerciantes informales a comerciantes formales

**4.8.2 Políticamente:** Se erradicara la figura del líder, con ello se irán eliminando vicios que tanto fomentaron las anteriores administraciones, y que tanto perjudicaban a los propios comerciantes. Se podrá acceder a mejores mecanismos de gobernabilidad.

Disminuirá la inseguridad de los habitantes del Valle de México.

**4.8.3 Administrativamente:** Se tendrá un padrón real de los comerciantes que vendan en el espacio establecido, se contará con un marco regulador específico para esta actividad, destinado a las festividades.

Deberá ser la Dirección General de Desarrollo Urbano la encargada de conceder permisos temporales, y la Dirección General Jurídica y de Gobierno la facultada exclusivamente de efectuar los retiros de los ambulantes que se instalen, en coordinación de la Dirección de Desarrollo Urbano y la Subdirección de Protección Civil

**4.8.4 Socialmente:** La población podrá interactuar mejor, al sentir que se eleva el salud física, tendrá la oportunidad de una convivencia más sana y el disfrute de la arquitectura de nuestras calles y palacios virreinales.

**4.8.5 A Nivel Federal:** Disminuirá el consumo de mercancía ilegal

**4.8.6 Urbanísticamente:** Se contará con espacios e inmuebles de patrimonio nacional, libres de ataduras y mantas, las calles podrán transitarse más fluidamente por ambos arroyos, peatonal y vehicular, la Ciudad recuperará su belleza arquitectónica.

Además al tener menos basura y residuos que se vayan al alcantarillado, las coladeras permitirán el libre flujo del agua de las lluvias evitando con ello las inundaciones .

**4.8.7 Ecológicamente:** Disminuidos los contaminantes, las áreas verdes estarán en condiciones de brindar mayor oxígeno, bajarán los niveles de lluvia ácida, así como la capa de ozono que cubre la megalópolis.

**4.8.8 Calidad De Vida:** Aumentará considerablemente en la mayoría de sus facetas, al sentirse más sano, el nivel de estrés bajará al disminuir la contaminación visual y auditiva.

# *CONCLUSIONES*

## CONCLUSIONES

Ciertamente, la herencia que dejaron las anteriores administraciones es como una lápida difícil tanto de cargar como de romper, porque para ello habría que comenzar desde abajo o eliminar a todos los actores involucrados en los escenarios en conflicto, con lo cual se fomentaría aun más el desempleo y seguir "girando la rueda" no puede ser la solución.

El comercio ambulante ha ido incrementándose como problema, lo que comenzó como una solución momentánea ante el desempleo, se ha convertido más allá de la subsistencia en "modus vivendi", como se menciona en el capítulo tres, en temporada decembrina los comerciantes llegaban a pagar más a sus líderes por metro cuadrado, que lo que un establecido pagaba de renta, es decir, que las ganancias del ambulante superan por mucho, al comercio formal, lo cual es suficiente razón como para pertenecer a dichos gremios independientemente del desempleo.

Para comenzar de manera general deberemos de pensar al Estado como un ente integral de la sociedad, como lo menciona Rudolf Smend en el capítulo uno, ya que dicha sociedad será el sustento de las políticas públicas, me explico, en principio por ser ella el agente directo con los problemas de la comunidad, habrá de darlos a conocer a los diferentes actores involucrados a fin de que de manera integral se encuentren los mecanismos con la finalidad de optimizar los recursos e incrementar el bienestar de la comunidad, al mismo tiempo es necesario fomentar en la juventud y la niñez desde las escuelas y en las familias el hábito de la participación en y para la comunidad.

Ya vimos en el capítulo concerniente a los antecedentes como es que los mexicanos hemos tenido a través de los años, otro buen hábito, el de la comercialización, el cual en un principio lejos de ser en la vía pública, ya que se transportaba por medio de

chinampas a través de los lagos de la Cuenca Lacustre, se daba como intercambio entre las diferentes civilizaciones, poco a poco y en diferentes épocas, se ha convertido en un problema público cada vez con mayor trascendencia, y en este sentido se ha tratado de controlar, pero siempre hay algún factor que hace que se vuelva a incrementar, el cual por lo general es la falta de empleo.

Sin embargo, de alguna manera a la Federación no le ha desagradado mucho el comercio informal, básicamente por dos razones: una, le resuelve el problema de supervivencia de un sector y dos, los funcionarios encargados de vía pública, generaban cuantiosos ingresos a través de la corrupción.

Un grave problema y limitante al mismo tiempo, es que no existe una Ley específica para esta actividad del comercio informal, al respecto podemos dar un vistazo al anexo uno, en donde ciertamente en las diferentes leyes hay párrafos concernientes a nuestro tema, no así una Ley en específico, por ello, los comerciantes se niegan a pagar el impuesto por derecho de uso de piso temporal que se le ha pretendido efectuar, de tal suerte que el primero en hacer el reclamo es el comercio establecido, argumentando la competencia desleal que existe.

Por ello deberán ser los empresarios de los establecimientos formales participes al igual que otros sectores de la población, para tener éxito en la Política Pública de reordenamiento al ambulante, como también será menester contar con relaciones intergubernamentales, con las cuales se de una gran comunicación y cooperación , a fin de abatir sobre todo aquellos problemas comunes, como son la piratería, el contrabando, el medio ambiente, etc. ejemplo de ello fueron los operativos que hubo en el "Barrio Bravo de Tepito" y cuyo testimonio hemerográfico quedo asentado en el capítulo tres.

Así mismo, las autoridades deben tomar conciencia de que la sociedad es el factor, por el cual existen como tal, y al cual se le debe servir, ya que por lo general se toman decisiones en nombre de la sociedad sin consultársele en lo más mínimo, de igual forma se deberá contar con un grupo interdisciplinario de especialistas para que conjuntamente con la sociedad, estudie los problemas y propongan soluciones reales de mejora.

Así por ejemplo, como se menciona en el cuarto capítulo, hay proyectos puestos en marcha a nivel federal, para abatir el desempleo sin tomar en consideración los problemas que pudiera ocasionar, ya que nos parece que dicha política generará más ambulantes sobre todo en la zona centro de la capital por ser esta la más concurrida tanto por nacionales como por extranjeros, provocando aumento en el comercio informal.

Sin embargo, no sólo la Federación tiene errores, en la Delegación Cuauhtémoc por ejemplo, existen cinco Direcciones Generales, de las cuales dos de ellas son: una; Jurídica y de Gobierno, la cual se ha encargado hasta la fecha de todo aquello que tenga que ver con el comercio en vía pública, y dos; la de Desarrollo Urbano, en la presente investigación se detectó que debe ser la de Desarrollo Urbano en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente la encargada de distribuir los espacios que se encuentren en la vía pública, a fin de mantener el equilibrio urbano y ambiental, por ello creemos que debe ser esta dirección la facultada para decidir en que espacios de uso común se pueden otorgar permisos temporales, los que serían muy específicos de acuerdo a festividades tradicionales, y la otra; jurídica y de gobierno se encargara de mantener el orden y ser la "mano ejecutora" que haga cumplir las leyes vigentes.

Además esta estipulado en la Ley de Desarrollo Urbano, que antes de conceder cualquier autorización deberá contar con el estudio de la Sria, del Medio Ambiente, para calcular el impacto ambiental que pudiera tener.

Si no contamos con un medio ambiente sano, difícilmente la población podrá contar con un nivel de vida adecuado que le permita desarrollarse saludablemente, y son precisamente los comerciantes ambulantes uno de los fuertes generadores de contaminantes.

Por ello, la participación ciudadana a través de sus comités serán los ejes de todas las políticas publicas que se lleven a cabo, en especial de la presente, al conformar con un equipo de especialistas en diferentes disciplinas, un ciclo de mejoras continuas a la comunidad, iniciando en la detección de los problemas, formulando posibles soluciones y la manera en cómo se deberá llevarse a cabo, ellos mismos serán los vigilantes permanentes, para evitar que se vuelvan a instalar, es más será necesario que la autoridad también cuente con el consenso vecinal para otorgar los permisos ya que son ellos y sólo ellos quienes saben que es lo que más conviene a la comunidad.

De tal suerte una vez integrados en esta dinámica, los representantes de los Comités de todo el distrito deberán proponer mediante estudios, cuáles son los espacios, adecuados para instalar allí a los comerciantes, a fin de poder en algún momento contar con un medio ambiente más sano, para los ciudadanos, los comerciantes (ambulantes y establecidos), y la población en general.

*BIBLIOGRAFÍA  
GENERAL*

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- CÁRDENAS, Solórzano, Cuauhtémoc, Voces del Distrito Federal, La Ciudad que Tenemos la Ciudad que Queremos, Edit. Océano, México, 1997, 204 p.
- CERRONI Umberto, POLÍTICA, Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías, Edit. XXI, primera edición 1986, México 1994, 190p.
- DIAZ, DEL CASTILLO, Bernal, "Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España", Fernández Editores, S.A. 1º Ed. 1961, 8ª. Publicación. México 1972. 730 p.
- Distrito Federal, Monografía Edit. Secretaria de Educación Pública, 1a. Ed. 1988, México 1989, 277p.
- El Milenio Teotihuacano, Revista México Desconocido. Pasajes de la Historia, Edit. CONACULTA, No. IV, México 2000. 96 p.
- HANS, Kelsen, El Estado como Integración, Colección Grandes Obras del Pensamiento Contemporáneo, Vol.72, Edit. Atalaya, Primera Edición 1997, México 1999, 147 p.
- HERNÁNDEZ, Hernández, Alfonso, "Ambulantaje", Edit. Tepito Arte Aca, Fundación Cultural Tepito, México 1992, 122 p.
- HOBBS Thomas, El Estado, Edit. Fondo de Cultura Económica, Fondo 2000, primera ed. 1997, México del 2000, 75 p.
- HOOGERWERF, Andries, Políticas y tiempo: Consecuencias de las perspectivas temporales para el contenido, procesos y efectos de las políticas públicas. En el Material de Lectura del Seminario Análisis de Políticas Públicas para Asuntos de

Gobierno, Segundo módulo impartido por el Lic. Martín de Jesús Díaz Vázquez, México, 2000-2001, ENEP Acatlan, UNAM

- LEZAMA José Luis, Ciudad y Conflicto: Usos del Suelo y Comercio Ambulante en la Ciudad de México, en Espacio y Vivienda en la Ciudad de México, Coordinadora: SHTEINGART, Martha, del Colegio de México, I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Primera Edición 1991, Impreso en los Talleres de Multigráfica S.A. de C.V. México, D.F. 317 p.
- LOZADA, Esperanza y MARTÍNEZ, Carlos, "Los Mexicas". Cuadernos del México Prehispánico, No. 4, Museo Nacional de Antropología, Edit. Talleres EDIMEX, México 1974.37 p.
- MATUTE, Álvaro, "México en el siglo XIX Fuentes e Interpretaciones Históricas", Lecturas Universitarias. Antología No. 12, UNAM. , México, 1984, 565 p.
- MENY, Ives, Las Políticas Públicas. Versión MORATA Francisco, Edit. Ariel , S.A. Barcelona, España, 1992. p. 7
- MUSACCHIO, Humberto, "Diccionario Enciclopédico de México" Edit. Programa Educativo Visual, México 1997. Tomo I-1092 p. y II-1147 p.
- ROSE Richard, El gran Gobierno. Un Acercamiento Desde los Programas Gubernamentales, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, 1984, México, 1998, 375 p.
- SALAZAR, Toledano Jesús, Gobierno y política en el Distrito Federal, en Distrito Federal, Sociedad, Gobierno y Justicia, compilador, González Fernández, José Antonio, Edit. Miguel Angel Porrúa, Primera Ed. 1997, México, 1998, 197 p.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

- SOUBIRATS, Joan, "Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración" , Edit. Ministerio Para las Administraciones Públicas, 1ª Ed. 1989, Madrid 1992, 184 p.
- UVALLE, Berrones Ricardo, en MONTES DE OCA Malvaez, Juan, Administración ,Gestión y Políticas Públicas, Para una Nueva Forma de Gobierno en México, en Revista Conmemorativa del Colegio, *El Estado del Arte de la Administración Pública*, 25 Aniversario 1974-1999, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. El Estado y El Arte de Gobernar, Coordinadores; Pineda Guadarrama J. de D. y Sánchez González J. J., Composición topográfica; AlepComercializadora, México, 1999, p. 103

## HEMEROGRAFIA

- BECERRIL Isabel y CHAVEZ Victor "Microcréditos para 40 mil mexicanos durante el 2001" en El financiero, 13 junio 2001, análisis económico,
- Bloquean calles del Centro ambulantes Periódico El Metro, México, 4 enero 2001
- Excelsior, México 8 febrero, 2001,Roberto Meléndez
- FERNÁNDEZ Menéndez Jorge, "Más allá de Tepito" en: Periódico Milenio, México, 9 de febrero del 2001, p.8
- FERNÁNDEZ Santillán José, "Sociedad Civil y Derechos Ciudadanos" , Revista mensual , LETRAS LIBRES, FEBRERO 2001
- FLORES Gerardo y BECERRIL Isabel, "La Caída de Estados Unidos arrasa con 400 mil empleos" en : El Financiero, 13 de junio del 2001

- GOMEZ Flores Laura "Amenazan comerciantes con huelga de hambre" La Jornada, México, 1° de febrero del 2001
- GÓMEZ Flores Laura, " Es necesario reinventar el periodismo" en : Periódico Milenio, México, 9 de febrero del 2001,p.42
- GUTIÉRREZ Elvia, "El nuevo programa de financiamiento a proyectos productivos, alto costo para microempresas" en: El Financiero, 13 de junio del 2001
- RESENDIZ Gerardo, "Venden metro cuadrado en el Centro como en zona lujosa" en: Periódico El Universal Gráfico, México, 14 nov. 2000
- Unomásuno, ORTEGA Gregorio suplemento, Paginauno, 27/07/99 p. 10

## **NORMATIVIDAD**

- Gaceta Oficial del Distrito Federal, Órgano de Difusión del Distrito Federal, Octava Época, Programas Delegacionales del Distrito Federal, abril 1997, 205 p.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Impresa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, septiembre del 1996, 80 p.
- Ley de Participación Ciudadana, del Distrito Federal, I legislatura, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México 1998, 55p.
- Ley del Medio Ambiente del Distrito Federal, Editado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I legislatura ,del d.f. 108 p.

## INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

- [desacom@ccmexico.com.mx](mailto:desacom@ccmexico.com.mx)
- <http://chandra.uam.mx/html/publicaciones.html> (CALDERON, Ortiz Gilberto, Gestión y Estrategia / No. 11-12 Número doble/ Enero-Diciembre,1997, Una Introducción al Pensamiento, Sobre las Políticas Públicas,
- [http://habitat.aq.upm.es/bv/gbd\\_11.html](http://habitat.aq.upm.es/bv/gbd_11.html)
- [ispnet@oas.org](mailto:ispnet@oas.org)
- Uvalle Ricardo (<http://chandra.uam.mx/html/publicaciones.html>)
- [www.procuraduria.gob.d.f.](http://www.procuraduria.gob.d.f)

*ANEXO*

*I*

## MARCO JURÍDICO

La siguiente información se extrajo de la comparecencia de la Jefa Delegacional en Cuauhtémoc, la Lic. Dolores Padierna Luna, ante la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de fecha 7 de Noviembre del 2000.

De acuerdo al **Reglamento de Mercados** expedido por el Presidente Miguel Alemán Velasco, en junio de 1951, en su artículo 65, que a la letra dice;

Se prohíbe la instalación de puestos permanentes o temporales:

I.- Frente a los cuarteles;

II.- Frente a los edificios de bomberos;

III.- Frente a los edificios de los planteles educativos, sean oficiales o particulares;

IV.- Frente a los edificios que constituyan centros de trabajo, sean oficiales o particulares;

V.- Frente a los templos religiosos;

VI.- Frente a las puertas que den acceso a los mercados públicos;

VII.- A una distancia menor de diez metros de las puertas de pulquerías, piqueras y demás centros de vicio, tratándose de puestos en que se expendan fritangas y demás comestibles similares;

VIII.- En los camellones de las vías públicas;

IX.- En los prados de vías y parques públicos.

Con relación a la territorialidad el artículo 69 limita la zona denominada "Primer Cuadro de la Ciudad"

Por el lado Norte: Mina, Belisario Domínguez, y Venezuela;

Por el lado Sur: República de El Salvador y Ayuntamiento;

Por el lado Oriente: Carmen y Correo Mayor

Por el Poniente: Bucareli y Rosales;

También en ésta área comprendida, en el artículo 72 se prohíbe la venta de animales vivos.

**Bando por el que se prohíbe el comercio en la vía pública de puestos fijos, semifijos y de cualquier otro tipo en las calles comprendidas dentro del perímetro determinado por el Departamento del Distrito federal para la primera fase de desarrollo del programa de mejoramiento del comercio popular.**

Publicado el 12 de julio de 1993, uno de sus principales sustentos estriba en el cumplimiento del compromiso institucional tendiente al rescate del Centro Histórico, declarado Patrimonio Mundial de la Humanidad desde 1980.

El su artículo 1º se fijan las bases de prohibición de actividades comerciales en:

- a) Las vías públicas en las que no ejerza la actividad comercial a que se refiere este bando, en la fecha en que este inicie su vigencia;
- b) De aquellas vías públicas que han sido desocupadas con base en acciones del Programa de Mejoramiento del Comercio Popular, en la fecha en que entre en vigor este ordenamiento;
- c) De las vías públicas en las que aun se ejerza la actividad comercial a que se refiere este Bando, el día siguiente de su desocupación con los plazos fijados por el Programa de Mejoramiento del Comercio Popular.
- d) Las vías públicas de dicha área serán utilizadas de conformidad con su naturaleza y destino, respetándose el derecho de tránsito y las

características que a éstas le son propias en términos de las disposiciones legales reglamentarias.

periódicos, revistas y libros por estar considerada esta actividad como de interés público.

A diferencia del Reglamento de Mercados, el Bando estipula una zona de prohibición más amplia que conforma el denominado perímetro "A", en su artículo 2°.

En el 3er. Artículo se estipula la obligación del Departamento del Distrito Federal para tomar las medidas necesarias para impedir la actividad comercial en la zona delimitada, obligación que de conformidad al marco jurídico aplicable a la entidad competencia exclusiva de la actual Secretaría de Seguridad Pública.

El segundo párrafo de dicho artículo, define el proceso de desocupación de vialidades se llevará a cabo de conformidad a etapas que articulen plazos, calles prioritarias y en su caso reubicaciones temporales, acordes al Programa de Mejoramiento del Comercio Popular.

En su último artículo se ordena la "inmediata aplicación de responsabilidades al servidor público que permita o tolere el establecimiento de puestos en las calles desocupadas o en aquellas en donde nunca se halla registrado la presencia de esta actividad.

En el tercero transitorio se faculta al Departamento del Distrito Federal a autorizar el establecimiento temporal de puestos semifijos sólo y exclusivamente si se trata de festividades tradicionales de la comunidad.

Cabe señalar que la ambigüedad de esta disposición propicia la discrecionalidad al no definir explícitamente las festividades tradicionales.

**ACUERDO No. 11/98 MEDIANTE EL CUAL SE FIJAN LAS BASES DEL PROGRAMA DE REORDENAMIENTO DEL COMERCIO EN VÍA PÚBLICA Y LOS CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DE LAS CUOTAS POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTO POR EL USO Y EXPLOTACIÓN DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS PARA REALIZAR ACTIVIDADES MERCANTILES.**

Publicado el 16 de febrero de 1998 por el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

En primer término, este ordenamiento, se sustenta en el poder delegatorio que la Ley Orgánica de la Administración Pública le otorgan al titular de la Jefatura de Gobierno en su artículo 5º y en la autonomía funcional en acciones de gobierno que otorga el párrafo 2º de la citada Ley.

Así mismo se fundamenta en lo dispuesto por la Fracción VI del Artículo 39, que faculta a las Delegaciones a "otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma en términos de las disposiciones jurídicas aplicables", siendo estas para el caso del Reglamento de Mercados de 1951 y el tercero transitorio del Bando.

Por su parte el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal faculta a la Subdelegación Jurídica y de Gobierno en la fracción I del artículo 117 a otorgar permisos.

**OTROS ORDENAMIENTOS QUE SE VINCULAN CON EL USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA ACTIVIDADES COMERCIALES.**

**CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2000**

Publicado el 31 de diciembre de 1999.

El artículo 267-A del referido ordenamiento fiscal, fija la aplicación del pago de aprovechamientos por el ejercicio del comercio en vía pública de conformidad a criterios de redención económica de quienes lo ejercen y tarifas acordes a las zonas económicas en que pretenden ubicarse. Se precisa igualmente el máximo de superficie autorizable (2 MZ) por comerciante en general y 6 MZ para las otras modalidades del comercio informal (tianguis, mercados sobre ruedas, concentraciones y bazares).

La norma reitera que quien quiera ejercer esta actividad deberá contar con el permiso vigente expedido por las delegaciones para llevar a cabo actividades mercantiles de cualquier tipo, o concesión otorgada por autoridad competente.

De conformidad con lo establecido en este artículo, la I Asamblea Legislativa estipuló el pago de derechos por día y por metro cuadrado de conformidad a dos criterios:

Rendimiento económico diario del permisionario:

Grupo 1, para aquellos comerciantes que obtienen un rendimiento superior a un día de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Grupo 2, se conforma con quienes perciben un rendimiento cotidiano equivalente a un salario mínimo o menos de este.

**Zonas de comercialización:**

	GRUPO 1	GRUPO 2
Zona A (Alta redención comercial)	\$6.00	\$2.50
Zona B (Redención comercial Intermedia)	\$4.00	\$2.00
Zona C (Baja Redención Comercial)	\$3.00	\$1.50

**DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO HISTÓRICO DEL PROGRAMA DELEGACIONAL DE DESARROLLO URBANO PARA LA DELEGACION CUAUHTEMOC.**

Publicado el 7 de septiembre del 2000.

Si bien es cierto que el inciso 5°, relativo al Cambio de Uso de Suelo, el título IV, correspondiente al tema del ordenamiento territorial, en el subinciso que define las Normas Particulares para Espacios Públicos, se relacionan 36 vialidades en las que no se permitirá la instalación de los comerciantes en vía pública, el título V, relativo a la Estrategia Económica dispone en su apartado E) reglamentar el uso de la vía pública y de los espacios urbanos abiertos en el centro histórico, para permitir el cumplimiento del Programa Parcial de Desarrollo, a través de la incorporación del sector informal al formal.

La anterior es una disposición concordante con lo que señala el párrafo tercero del subinciso 5.3 del Título Quinto del Programa de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc relativo a las limitaciones del Uso de la Vía Pública y que a la letra indica que es necesaria la aplicación de los reglamentos correspondientes y ampliar el Bando emitido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sobre lo concerniente al comercio informal que se desarrollo en la vía pública.

**LEY DE JUSTICIA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**

Publicada el 1° de junio de 1999

Al desarrollarse la actividad comercial en la vía pública, quienes la ejercen deben evitar infringir lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley, la aplicación de este ordenamiento recae en el personal de la Secretaría de Seguridad Pública y la calificación y aplicación de sanciones son competencia de los Juzgados Cívicos.

**DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN, REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL.**

Publicado el 17 de septiembre de 1999.

La fracción II del Artículo 171-Bis tipifica como delito de uso indebido de la vía pública al que determine a otros ejercer el comercio en vía pública sin permiso de la autoridad competente obteniendo algún beneficio o lucro para sí o para un tercero.

La autoridad competente para conocer denuncias sobre este delito es el Ministerio Público.

**CLASIFICACIÓN DEL COMERCIO EN LA VÍA PÚBLICA**

- 1. -Mercados Informales**
- 2. -Reordenamiento del Comercio Popular**
- 3. -Ofertantes de Servicios**
- 4. -Concentraciones Temporales de Festividades Populares**
- 5. -Ambulantaje.**
  - a) Permanentes**
  - b) Temporales**

- c) Diurnos**
- d) Nocturnos**
- e) Eventuales**
- f) En fines de semana**
- g) En eventos públicos**
- h) Temporales**

Dentro de la clasificación anterior no podemos dejar de mencionar a los que venden productos prohibidos tales como navajas automáticas, gases lacrimógenos, videos y audio cassettes piratas, armas de grueso calibre, objetos pornográficos, mercancía pirata, bebidas adulteradas y sicotrópicos. Los cuales quedan contemplados para su atención y seguimiento en el código penal correspondiente ya sea local y/o federal.

*ANEXO*

*II*

**ANEXO 2**  
**Estractos tomados de la:**

**Gaceta Oficial del Distrito Federal**

Organo del Gobierno del Distrito Federal

DECIMA EPOCA

15 DE SEPTIEMBRE DE 2000

No. 164

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL**  
**DISTRITO FEDERAL**

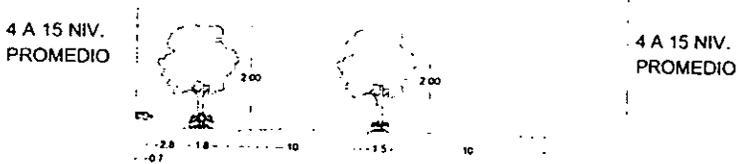
**DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL**  
**PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO**  
**DE LA COLONIA HIPÓDROMO DEL PROGRAMA**  
**DELEGACIONAL DE DESARROLLO URBANO**  
**PARA LA DELEGACIÓN CUAUHTEMOC**

Con respecto al ambulante, se detectaron diversas zonas donde se instala, principalmente en las banquetas, junto a las salidas de las estaciones del Metro Chilpancingo y Patriotismo, sobre las banquetas de la avenida Insurgentes, en los tramos entre las calles Baja California y Aguascalientes, en los cruces con la Avenida Sonora y con Quintana Roo. También se encuentra los fines de semana dentro del Parque México.

El ambulante es un problema que ocasiona deterioro, tanto del espacio público, como de la imagen urbana, genera basura y afecta los recorridos peatonales, pero forma parte de un fenómeno complejo de carácter metropolitano.

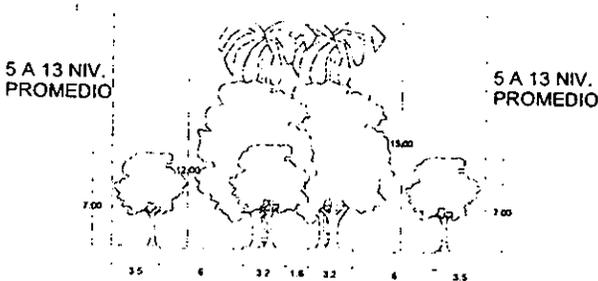
Gráfico 23. Camellones y banquetas tipo. Vegetación

TIPO A  
GRANDES AVENIDAS CON CAMELLÓN



CALLES DE ESTE TIPO: INSURGENTES

TIPO B  
CALLES CON CAMELLÓN



CALLES DE ESTE TIPO: NUEVO LEÓN, TAMAULIPAS, ALFONSO REYES, AMSTERDAM, SONORA.

## 2. Instalaciones y enseres:

Al término de las horas de prestación del servicio, la vía pública deberá encontrarse libre de cualquier objeto propio del establecimiento (a excepción del toldo).

Los toldos deberán ser volados a partir de la fachada, sin postes o anclajes sobre la acera. Podrán cubrir en su totalidad el área ocupada por los enseres removibles. El toldo deberá ser una estructura tubular ligera, la cubierta de lona plastificada, opaca o translúcida. Las estructuras deberán tener una altura libre de 2.45 m. y un frente máximo de 30 cm. Se permiten las cortinas de plástico hasta el límite del corredor peatonal.

## 3. Proporcionalidad:

En ningún caso, el porcentaje de mesas y sillas ubicado en el exterior podrá rebasar al que se encuentra en el interior del negocio.

## 4. Estacionamiento:

Los establecimientos que no tengan estacionamiento propio, deberán ofrecer el servicio de valet parking, para llevar el vehículo del cliente al estacionamiento contratado. Se prohíbe estacionar automóviles en doble fila o, frente a cocheras de domicilios particulares.

## 5. Condiciones generales de funcionamiento:

El establecimiento, deberá presentar a la autoridad una evaluación técnica del funcionamiento de sus equipos de extracción de humos y, de sus niveles de producción de ruido.

Deberán tener trampas de grasa y cumplir con tareas de fumigación.

En la práctica, se ha notado que no todos los restaurantes cumplen con lo establecido en el convenio. Uno de los problemas, es el hecho de ser únicamente un acuerdo entre las partes sin obligatoriedad jurídica. Por otro lado, nadie vigila su cumplimiento.

El convenio no contiene especificaciones especiales para evitar que los residentes de la colonia se vean afectados por ruidos, olores y emisión de humos y, la ley de establecimientos mercantiles es muy laxa en estos aspectos, por lo que no es suficiente para evitar conflictos con los residentes.

Cabe desatacar también el hecho de que los que forman parte de ARCCCO, constituyen solo una minoría del total de restaurantes de la colonia, ya que la mayoría de estos restaurantes se ubican fuera del polígono de estudio.

### 1.24. Síntesis de la Situación Actual

#### 1.24.1. Aspectos Ambientales

Es evidente que la problemática ambiental de la colonia Hipódromo es muy compleja, y está ligada a la de la Megaciudad. La colonia presenta la mayoría de los problemas de la mancha urbana: contaminación del aire y suelo, cambios climáticos derivados del fenómeno de aridización urbana, deficiencia en la capacidad de recarga de los mantos freáticos, etc. Todo esto, además de mermar la calidad de vida de los habitantes, afecta las condiciones de vida de la flora y fauna deseables en la ciudad.

#### 1.24.2. Aspectos Socioeconómicos

Los dos principales problemas que enfrenta la colonia son: la pérdida de población residente y los cambios de uso del suelo. Ambos problemas tienen su origen en la falta de inversión en vivienda nueva, debido a una normatividad que la

## Mapa Mental

Durante la consulta ciudadana se realizó un ejercicio llamado Mapa Mental, que consiste en lo siguiente:

Se entrega a cada uno de los vecinos participantes una hoja de papel en blanco y, con un plano actual de la Colonia Hipódromo se les explica que deben reflejar en el papel, lo que ellos consideran más importante y significativo de su colonia. Se da una explicación somera de lo que son bordes, nodos, hitos, sendas y barrios, se otorga un tiempo determinado para plasmar sus ideas, transcurrido el cual se retira el plano de la vista.

Como resultado de este estudio se detectó lo siguiente:

La gente percibe límites diferentes de los oficiales, e integran a la colonia Hipódromo como parte de las colonias Condesa y Roma.

Existe claridad de imagen en los distritos 1 y 2 identificados en las zonas homogéneas o distritos, con sendas, hitos, bordes y nodos. Esta imagen se va perdiendo gradualmente del distrito 2 al 4. Los usuarios se apropian y valoran más los distritos I y II, sobre todo las áreas verdes.

Se identifica el distrito 1 como de valor patrimonial, sin ubicar aparentemente edificios específicos, sin embargo, esto es lo más característico del distrito.

Se dá primordial importancia a las áreas verdes y a la Av. Amsterdam, como los puntos con mayor identidad.

## Comercio ambulante

Estas limitaciones aplican para los vendedores ambulantes, vendedores semifijos con casetas, kioscos, carritos, u otro tipo de mueble permitido.

1. Se mantendrá actualizado el padrón de comerciantes ambulantes fijos y semifijos que se encuentren dentro del área de estudio.
2. Se considera conveniente reubicar a los comerciantes ambulantes establecidos afuera del metro Chilpancingo, en el proyecto de corredor subterráneo metro Glorieta Chilpancingo.
3. Para los vendedores semifijos, que estén autorizados a realizar el comercio de sus mercancías dentro del polígono del Programa Parcial, solamente se permitirán los siguientes giros:
  - Flores con o sin caseta. En caso de que sea con caseta, esta tendrá espacio para publicidad en el antepecho, sin sobrepasar : 1.50 x 0.70 metros.
  - Periódicos con caseta que se puede complementar con golosinas y tabaquería.
  - Aseadores de calzado.
4. No se autorizará la actividad de prestadores ambulantes de servicios como son: cantantes y músicos, lava-coches y cuidadores de coches, ya que los primeros no operan ni son parte de la colonia, y los segundos resultarán obsoletos con la propuesta de parquímetros (véase Cap. Estrategia de Desarrollo Urbano).
5. Se prohíben estructuras permanentes para el comercio informal en espacios públicos, a excepción de puestos de periódico y flores, autorizados por la Delegación y la Subdelegación Territorial y, que formen parte del padrón de ambulantes.

- c) Las nuevas edificaciones deberán cumplir con lo dispuesto en el Reglamento de Construcciones del D. F., sobre los porcentajes de área permeable en planta baja que deban dejarse, a fin de permitir las filtraciones de agua de lluvia hacia el subsuelo.
- d) Los edificios para estacionamiento se adecuarán a las características de los edificios colindantes, cuando estos tengan algún valor arquitectónico relevante, en lo referente a la altura y proporción de sus elementos, acusando claramente su función arquitectónica.
- e) Los proyectos de nuevas edificaciones serán presentados a la SEDUVI, de modo que se pueda visualizar el impacto en su entorno urbano, para lo cual se podrá recurrir a procedimientos de simulación por computadora, series fotográficas o con la inserción de un modelo del edificio proyectado, en una maqueta a escala, que permanentemente estará en un local adecuado dentro de la colonia objeto del Programa Parcial.

Si el proyecto cumple con el reglamento de construcciones en vigor, y las normas del Programa Parcial, será aprobado.

Sólo podrá condicionarse la aprobación cuando, a pesar de cumplir con las normas del Programa y el Reglamento de Construcciones del D.F., la forma, los materiales propuestos, colores o, las especificaciones de calidad de acabados exteriores pudieran entrar en conflicto con su contexto, en cuyo caso, se someterá a un visto bueno por parte de tres arquitectos de prestigio reconocido y de corrientes arquitectónicas distintas. Se invitará a defender el proyecto al autor del mismo, al D.R.O. o al corresponsable en diseño estructural y, en su caso, al corresponsable en diseño urbano y arquitectónico. En el caso de ser rechazado el proyecto, pero reconocida su calidad de diseño, los autores podrán inconformarse y convocar a otros expertos en arquitectura, planeación y diseño urbano de reconocido prestigio, que de llegar a un acuerdo favorable, tendrán voto de calidad y, su aprobación deberá ser respetada por autoridades y vecinos.

## ESPACIO PUBLICO

Las limitaciones que se establecen tienen por objeto regular el uso de la vía pública, para permitir una convivencia respetuosa de todos los usuarios de la misma y, el mejoramiento de la imagen urbana de la colonia.

Para efecto de estas restricciones o limitaciones, se considera vía pública a las vialidades, banquetas, camellones o cualquier espacio o, camino abierto al libre tránsito de personas o vehículos.

### Banquetas

1. Jardineras. Las dimensiones deberán ser 0.80 m. x 1.50 m., separadas 0.30 m. del borde de la guarnición de la banqueta. La altura del borde de la jardinera deberá ser de 0.15 m. cuando sea de concreto, y de 50 cm. en caso de que sea una cerca de herrería (verjas) sin elementos verticales sobresalientes, con la vegetación que se especifica para cada calle en particular.
2. Las rampas para minusválidos estarán ubicadas en las esquinas de las banquetas, con un ancho de 1.20 y 8.5% de pendiente máxima. Estas rampas pueden estar ubicadas a cada lado del vértice de la banqueta, o en el vértice mismo.
3. Los desechos de animales domésticos, que circulen por la vía pública, deben ser retirados por sus dueños y, en caso de incumplimiento habrá lugar a una sanción económica.
4. No se autorizarán objetos como: letreros, cajas, cubetas, etc., discordantes con el equipamiento de las banquetas, ni aquellos que restrinjan el uso libre de estas por los usuarios.
5. Solo se autorizarán letreros de calles (nomenclatura), que sean similares a las originales.
6. Las alteraciones en banquetas deberán estar autorizadas por la Delegación, y deberán considerar la continuidad de pavimentos para la circulación de sillas de ruedas, carreolas y peatones con requerimientos especiales.

### Camellones

1. No se permitirá en los camellones: elementos ajenos a los especificados en lo relativo a: vegetación, nomenclatura de calles, iluminación y mobiliario, como bancas y farolas.
2. En el caso de desechos de animales domésticos, se especifica lo mismo que para las banquetas.

Los actores y elementos que intervienen en la vía pública son los siguientes:

## 7.2. Participación Ciudadana

Desde el mes de mayo de 1998, fecha en que arranca el trabajo de elaboración del Programa Parcial de la Colonia Hipódromo, se tuvo el interés genuino por conocer las inquietudes de los vecinos, en torno a los principales problemas urbanos de la zona en general, además de recabar las propuestas de solución a los tópicos que más les aquejaban.

Desde el inicio formal del trabajo, se planteó la necesidad de consultar a todos los actores sociales que confluyen en la dinámica urbana particular de la Colonia Hipódromo, teniendo un papel protagónico, como interlocutores permanentes, los vecinos agrupados en la Asociación de Amigos de los Parques México y España (AAPME).

La primera serie de reuniones preparatorias, que se llevaron a efecto en la Casa de la Cultura Jesús Romero Flores, para determinar un primer elenco de temas; que podrían configurar el ámbito del diagnóstico de la problemática urbana particular, contó con la asistencia de los vecinos y de funcionarios del Gobierno del Distrito Federal.

En conjunto este grupo plural llegó al acuerdo de elaborar una encuesta pública, para conocer la percepción de los vecinos, acerca de los diez temas elegidos como centrales en la problemática de la Colonia Hipódromo: basura, ambulante, prostitución, vandalismo, estacionamientos, valet parking, restaurantes, áreas verdes, deterioro del patrimonio arquitectónico y proliferación de comercios y oficinas. Esta encuesta se aplicó masivamente entre los vecinos, residentes temporales y visitantes de la colonia, obteniéndose una muestra representativa de las opiniones de diversos sectores sociales. En esta fase del levantamiento de la encuesta del diagnóstico, los vecinos de la AAPME promovieron la participación de los vecinos, mediante sus opiniones escritas en torno al problema urbano.

Durante la primera fase de la consulta a la ciudadanía (mayo-julio), se tuvieron reuniones semanales en la Casa de la Cultura de la colonia, esta fase desembocó en una asamblea plenaria de vecinos a finales del mes de julio, en la cual se informó acerca de la importancia del Programa Parcial de Desarrollo Urbano, en términos de poder reorientar tendencias e inercias urbanas y, también de poder reordenar actividades comerciales que inciden directamente en los cambios de uso del suelo.

La segunda fase de la consulta ciudadana (agosto-octubre), se planteó un nuevo formato de trabajo; que consistió en integrar cuatro talleres con mesas de trabajo por temas específicos como usos del suelo, espacio público y patrimonio arquitectónico. Estas mesas de trabajo con vecinos y representantes de la SEDUVI, Subdelegación Roma-Condesa y el equipo consultor, tenían el propósito de conocer las propuestas de solución vecinales, en relación con los temas específicos de las mesas. Sin embargo, es difícil que los vecinos traduzcan sus iniciativas en propuestas escritas y concretas. Las fases de diagnóstico y de propuestas se entremezclan en esta etapa de discusión. Se tiene la impresión, que es muy relevante enfatizar la problemática, de ahí que la repetición de los problemas de la colonia no cesa nunca de aparecer en todas las etapas de la consulta ciudadana.

La tercera fase de la consulta ciudadana, consistió en incorporar las propuestas vecinales en el documento técnico. Al mismo tiempo, que se elaboró un paquete de propuestas, de acuerdo a la información obtenida mediante las encuestas de diagnóstico, levantamientos en campo, entrevistas con diferentes actores sociales y autoridades delegacionales. Esta fase tuvo como complemento la realización de una serie de encuentros con los vecinos, para discutir el documento elaborado. El borrador del Programa Parcial de Desarrollo Urbano ha tenido un proceso de elaboración muy minucioso, del cual se

fué dando a conocer en forma paulatina su contenido a los diversos grupos de vecinos, y demás actores sociales de la colonia.

Desde la aparición del primer borrador del Programa Parcial de Desarrollo Urbano, el grupo integrado por los vecinos de la AAPME mostraron su desacuerdo con el contenido del documento, sin ofrecer alternativas viables a las propuestas planteadas.

Hacia fines del año pasado se canceló momentáneamente la posibilidad de continuar con las exposiciones técnicas ante los vecinos, resolviéndose que los avances en la redacción del documento fueran dados a conocer a los vecinos, mediante el envío de la nueva versión a sus domicilios privados.

La cuarta fase de la consulta ciudadana, consiste en consensar con los diversos actores sociales las propuestas técnicas, contenidas en el documento definitivo del Programa Parcial de Desarrollo Urbano, para recibir sus comentarios y propuestas que podrán incorporarse a este documento, antes de la realización de la consulta pública y abierta que avalará su contenido.

La participación ciudadana se inició con un llamado a la defensa de la Colonia Hipódromo, por parte de un grupo de vecinos (AAPME), y diez meses después, la postura es la misma. Lo significativo es el hecho de que el documento del Programa Parcial fue desechado por este grupo, incluso conociendo que algunas propuestas contenidas en él les ayudarían a la defensa de la colonia, por lo que se hace complicada la negociación con el grupo mencionado, no así con otros grupos como el de restauranteros independientes o incorporados a ARCCCO, el grupo denominado Nuevo León y un grupo conformado por arquitectos reconocidos, que construyen y residen en la colonia, que están de acuerdo con gran parte de las estrategias propuestas por el Programa Parcial.

La estrategia para destrabar el proceso de discusión con uno de los actores sociales de la Colonia Hipódromo, consistirá en convocar de nueva cuenta a los vecinos de la AAPME, preguntar por sus principales objeciones al documento y conocer sus propuestas alternativas, al mismo tiempo consultar a los otros actores sociales acerca de los contenidos del documento, para saber cuales son las percepciones de la realidad urbana y su tendencia, según cada actor social.

Para convertir el documento final en el resultado de un consenso más amplio y sobre todo plural, y en virtud de la dificultad que presentó el procedimiento, consistente en convocar a los diferentes actores sociales a reuniones generales, porque en vez de llegar a acuerdos y consensos se subrayaban diferencias supuestamente irreconciliables, se decidió ensayar una estrategia de participación por grupos, de modo que los diferentes actores encontraran un entorno propicio para expresar libremente acuerdos, sugerencias y motivos de conflicto, se convocó por separado a los integrantes y representantes de los diversos actores sociales detectados en la colonia Hipódromo, se dialogó con ellos en términos propositivos, aligerando el proceso de la consulta ciudadana y, logrando avances en cuanto a la aceptación de algunas propuestas de mejoramiento urbano, sustentadas técnicamente y buscando el beneficio colectivo.

Por el carácter tan diferente de los distintos actores y, por las actitudes poco conciliadoras que aparentemente prevalecen, las asambleas no resultaron adecuadas para conocer todos los puntos de vista, por lo que se optó por convocarlos a participar por grupos de interés en las consultas públicas que se efectuaron.

Para sustentar las propuestas sobre normatividad en alturas de las construcciones, como medio de revertir la tendencia al despoblamiento y de frenar los cambios en el uso del suelo, se recurrió a ejemplos numéricos y gráficos, que se expusieron a los diversos grupos de vecinos, encontrando que sólo uno de ellos conserva una posición contraria.

Se hizo referencia a los antecedentes históricos de la colonia para sustentar la procedencia de los usos mixtos del suelo, siempre que se mantenga una relación de equilibrio.

Por su carácter polémico, se retiró la propuesta de construir un estacionamiento subterráneo bajo el área pavimentada del Foro Lindbergh, a pesar de que, a diferencia del proyecto presentado durante la administración pasada, en este caso no se afectaría área jardinada alguna, y sí se compensaría la carencia de estacionamiento de los edificios de departamentos que se construyeron cerca del parque entre los años 30 y 40.

En virtud de lo anterior, se estimó conveniente sustituir la propuesta por un proyecto similar en las instalaciones del Deportivo Junior Club, ubicado en la manzana que comprende las calles de Baja California, Unión, Benjamin Franklin y Sindicalismo, bajo el área de canchas y sin afectar los edificios del Club. Este proyecto abarcaría una superficie de 9,000 m<sup>2</sup> y tendría capacidad para cerca de 400 automóviles en un solo sótano, encontrándose en una de las zonas con mayor demanda insatisfecha.

Como parte de la estrategia de Participación Ciudadana, se propone la conformación de una Comisión de Seguimiento y Vigilancia del Programa Parcial.